



3 1761 11970173 8





Canada. Parliament. House of Commons  
Standing Committee on Labour, Manpower  
and immigration.

Minutes of proceedings and  
evidence.


1970/71.

28<sup>th</sup> parliament. 3<sup>rd</sup> session.

no. 14-32.







Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119701738>





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14 - 32

Thursday, April 22, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 14 - 32

Le jeudi 22 avril 1971

Président: M. David Weatherhead

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

## Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Estimates 1971-72

Department of Manpower and  
Immigration

CONCERNANT:

Le Budget des dépenses 1971-1972

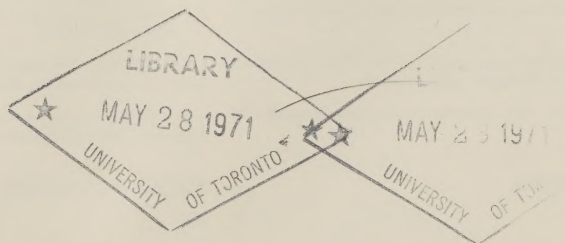
Ministère de la Main-d'œuvre et de  
l'Immigration

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

Chairman: Mr. David Weatherhead

Vice-Chairman: Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Alexander  
Badanai  
Caccia  
Dionne  
Knowles (Norfolk-  
Haldimand)

Lundrigan  
Muir (Cape Breton-  
The Sydneys)  
Murphy  
Noël

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

Président: M. David Weatherhead

Vice-président: M. Arthur Portelance

Messieurs

Orlikow  
Perrault  
Peters  
Pringle  
Ryan

Sulatycky  
Thomas (Moncton)  
Turner (London East)  
Whelan—(20)

(Quorum 11)

Greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Mr. Noël replaced Mr. Cullen on April 22, 1971

Mr. Sulatycky replaced Mr. Penner on April 22, 1971

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

M. Noël remplace M. Cullen le 22 avril 1971

M. Sulatycky remplace M. Penner le 22 avril 1971



## REPORT TO THE HOUSE

Friday, April 23, 1971

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration has the honour to present its

## SECOND REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Wednesday, February 17, 1971, your Committee has considered the following votes listed in the Estimates 1971-72.

Vote 1 relating to the Department of Labour;

Votes 1, 5, 10, 15 and 20 relating to the Department of Manpower and Immigration;

Vote 5 relating to the Unemployment Insurance Commission; and

Vote 25 relating to the Immigration Appeal Board.

Your Committee commends them to the House.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 10 to 14 inclusive*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président*

D. Weatherhead

*Chairman*

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 23 avril 1971

Le Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration a l'honneur de présenter son

## DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mercredi 17 février 1971, le Comité a étudié les crédits inscrits au Budget des dépenses 1971-1972.

Le crédit 1 ayant trait au ministère du Travail;

Les crédits 1, 5, 10, 15 et 20 ayant trait au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration;

Le crédit 5 ayant trait à la Commission d'assurance-chômage; et

Le crédit 25 ayant trait à la Commission d'appel de l'immigration.

Le Comité les recommande à l'approbation de la Chambre.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules n° 10 à 14 inclusivement*) est déposé.

Respectueusement soumis,

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, April 22, 1971

(24)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 11.10 o'clock a.m. this day. The Vice-Chairman, Mr. Portelance, presided.

*Members present:* Messrs.: Alexander, Badanai, Caccia, Cullen, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Portelance, Pringle, Ryan, Turner (*London East*), Whelan—(10).

*Also present:* Mr. Lambert (*Edmonton West*), M.P.

*Witnesses:* Mr. Caccia, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Manpower and Immigration. *From the Department of Manpower and Immigration:* Messrs.: R.M. Adams, Assistant Deputy Minister (Immigration); S.W. Kaiser, Assistant Deputy Minister (Administration); J.S. Cross, Director, Programs and Procedures Branch, Immigration Division; E.P. Beasley, Director, Home Services Branch, Immigration Division; A.A. Ewen, Chief, Immigrant and Migrant Settlement, Operations Division.

The Committee resumed consideration of the Estimates relating to the Department of Manpower and Immigration for the fiscal year ending March 31, 1972.

The Vice-Chairman called Item 15 and introduced Mr. Caccia, who in turn introduced the officials of the Department.

Item 15—Immigration Program

Program Expenditure—\$23,572,000.

The witnesses answered questions.

The Vice-Chairman called Item 20

Program Development Service

Program Expenditures—\$6,983,000.

Dr. Adams agreed to provide the Committee with the following information.

1. Copies of pamphlets entitled "A Series of Fact Sheets on Canada".

2. Number of persons ordered deported during the years 1968 and 1969 as a result of criminal conviction.

There being no further questioning, the Vice-Chairman thanked the witnesses for their appearance.

At 12:37 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3.30 p.m. this afternoon.

## AFTERNOON MEETING

(25)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened this afternoon at 4.09 o'clock p.m. The Vice-Chairman, Mr. Portelance, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Badanai, Caccia, Murphy, Noël, Portelance, Pringle, Ryan, Sulatycky, Thomas (*Moncton*), Turner (*London East*), Whelan—(12).

## PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 22 avril 1971

(24)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit ce matin à 11h10. Le vice-président, M. Portelance, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Badanai, Caccia, Cullen, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Portelance, Pringle, Ryan, Turner (*London-Est*), Whelan—(10).

*Autre député présent:* M. Lambert (*Edmonton-Ouest*).

*Témoins:* M. Caccia, député, secrétaire parlementaire du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. *Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:* MM. R. M. Adams, sous-ministre adjoint (immigration); S. W. Kaiser, sous-ministre adjoint (administration); J. S. Cross, directeur des programmes et de la procédure; Division de l'immigration; E. P. Beasley, directeur des services à domicile, Division de l'immigration; A. A. Ewen, chef, immigration et migration, Division des opérations.

Le Comité reprend l'étude des prévisions budgétaires du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972.

Le vice-président met en délibération le crédit 15 et présente M. Caccia qui à son tour présente les hauts fonctionnaires du ministère.

Crédit 15—programme d'immigration

Dépenses du programme—\$23,572,000.

Les témoins répondent aux questions.

Le vice-président met en délibération le crédit 20.

Service d'établissement des programmes.

Dépenses du programme—\$6,983,000.

M. Adams convient de fournir au Comité les renseignements suivants:

1. Exemplaires des brochures intitulées «Une série d'exposés de faits sur le Canada».

2. Nombre de personnes dont on a ordonné l'expulsion au cours des années 1968 et 1969 à la suite de délits criminels.

La période de questions terminée, le vice-président remercie les témoins de leur participation.

A 12h37 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3h30 de l'après-midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(25)

Le Comité permanent du travail de la main-d'œuvre et de l'immigration reprend ses travaux à 4 h 09 de l'après-midi. Le vice-président, M. Portelance, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Badanai, Caccia, Murphy, Noël, Portelance, Pringle, Ryan, Sulatycky, Thomas (*Moncton*), Turner (*Londre-Est*), Whelan—(12).



*Witnesses:* Mr. Caccia, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Manpower and Immigration. *From the Immigration Appeal Board:* Mr. R. Hélie, Acting Registrar; Mr. G.E.H. Cousens, Director of Finance and Administration.

The Committee resumed consideration of the Estimates relating to the Department of Manpower and Immigration for the fiscal year ending March 31, 1972.

The Vice-Chairman called Item 25 and introduced Mr. Caccia, who in turn introduced the officials of the Immigration Appeal Board.

Item 25—Immigration Appeal Board

Program Expenditure—\$1,105,000.

The witnesses answered questions.

At the conclusion of questioning,

Item 15           Carried.

Item 20           Carried.

Item 25           Carried.

The Vice-Chairman was instructed to report the Estimates to the House.

At 4:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*Témoins:* M. Caccia, député, secrétaire parlementaire du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. *De la Commission d'appel de l'immigration:* MM. R. Hélie, registraire suppléant; G.E.H. Cousens, directeur des services financiers et administratifs.

Le Comité reprend l'étude des prévisions budgétaires du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration pour l'année financière se terminant le 31 mars 1972.

Le vice-président met en délibération le crédit 25 et présente M. Caccia qui à son tour présente les représentants de la Commission d'appel de l'immigration.

Crédit 25—Commission d'appel de l'immigration

Dépenses du programme—\$1,106,000.

Les témoins répondent aux questions.

A la fin de la période de questions,

Le Crédit 15           est adopté.

Le crédit 20           est adopté.

Le crédit 25           est adopté.

On demande au vice-président de faire rapport à la Chambre des prévisions budgétaires.

A 4 h 40 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 22, 1971

[Text]

**The Vice-Chairman:** Gentlemen, we have with us this morning representatives from the Department of Manpower and Immigration for our study of Votes 15 and 20. Later this afternoon we should look at Vote 25 with the Immigration Appeal Board.

As we all know, yesterday the bill of unemployment insurance went through the House and it is referred to this Committee. We would hope to be able to start on that bill next Tuesday. I think you are all anxious to see that legislation going through.

**Mr. Alexander:** One moment, Mr. Chairman, did you say that you expected to hear the Bill C-229 commencing next Tuesday?

**The Vice-Chairman:** Yes, if we are through with these estimates. It has been referred to this Committee but the steering committee may meet before this takes place next Tuesday.

I will ask Mr. Caccia, Parliamentary Secretary to the Minister of Manpower and Immigration to introduce to us the officials of the department.

**Mr. Caccia (Parliamentary Secretary to the Minister of Manpower and Immigration):** Thank you, Mr. Chairman and members of the Committee. Our team today consists of Immigration Division officials and officials from the Program Development Service Branch. From Immigration we have here Dr. Adams who is the Assistant Deputy Minister in charge of Immigration; Mr. Kaiser who is the Assistant Deputy Minister in charge of Administration; Dr. Perry who is the Assistant Deputy Minister in charge of the Program Development Service Branch; Mr. Cross who is the Director on the Programs and Procedures Branch; Mr. Beasley, who is the Director of the Home Services Branch in Immigration; Mr. Robillard, who is the Director of Immigration, Operations Division; and Mr. Rogers and Mr. Fry, both from the Foreign Service Branch. Then, there are three other gentlemen: Mr. Bottom, Mr. Simmons and Mr. Ewen, all from the Immigration Division, Immigrant and Migrant Settlement. Mr. Bottom is The Director of Program Forecast. Dr. Simmons is the acting Director of Financial Services.

Now in the other part of the room there is Mr. Jenness who is the Director of Planning and Evaluation in PDS; Mr. Saunders, Director of the Research Branch, also of PDS; Mr. Morritt, also in the Program Development Service Branch; and Miss Hilda Tuskey, who is the Parliamentary Returns Officer.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Caccia. Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Caccia, can you tell me why the Department of Immigration places ads in the newspapers in the British Isles to tell people how to apply for different types of jobs that are supposed to be available in this country? If a man quits a job, he is a foreman, owns his own home, owns a car which is unusual in many places in England, this chap was promised \$5 or \$6 an hour and when he comes over here, he has got a real good trade, he is a gear cutter, and he is told to go to London, Ontario, and when he arrives there he

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 22 avril 1971

[Interpretation]

**Le vice-président:** Messieurs, nous avons parmi nous ce matin des représentants du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et nous étudierons les crédits 15 et 20. Un peu plus tard cet après-midi, de concert avec la Commission d'appel de l'Immigration nous étudierons le crédit 25.

Comme chacun le sait, le projet de loi sur l'assurance-chômage a été soumis hier à la Chambre et est renvoyé à ce Comité. Nous espérons pouvoir procéder à l'étude de ce projet de loi mardi prochain. Je pense que vous souhaitez tous que cette loi soit adoptée.

**M. Alexander:** Un instant, monsieur le président. Venez-vous de dire que vous vous attendez à ce qu'on fasse l'étude du projet de loi C-229 mardi prochain?

**Le vice-président:** Oui. Si nous avons complété l'étude des prévisions budgétaires. On l'a renvoyé à ce Comité mais le comité directeur se réunira peut-être avant cet événement mardi prochain.

J'invite maintenant M. Caccia, secrétaire parlementaire du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration de nous présenter ces hauts fonctionnaires du ministère.

**M. Caccia (Secrétaire parlementaire du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):** Je vous remercie, monsieur le président et les membres du Comité. Notre groupe se compose des hauts fonctionnaires de la Division de l'Immigration ainsi que de ceux qui représentent le Service d'établissement des programmes. Je vous présente donc M. R. M. Adams, sous-ministre adjoint (Immigration); M. Kaiser, sous-ministre adjoint (Administration); M. Perry, sous-ministre adjoint, directeur du Service d'établissement des programmes; M. Cross, directeur, Direction des programmes et procédures, Division de l'Immigration; M. Beasley, directeur, Direction des services intérieurs, Division de l'Immigration; M. Robillard, directeur, Immigration, Division des Opérations; MM. Rogers et Fry de la Division des Services à l'extérieur. Il y a aussi trois autres fonctionnaires: MM. Bottom, Simmons et Ewen faisant tous partie de la Division de l'Immigration, établissement des immigrants et des migrants. M. Bottom est le directeur des Prévisions des programmes. M. Simmons est le directeur suppléant des Services financiers.

De l'autre côté de la table, il y a M. Jenness, directeur du Service de la Planification et de l'Évaluation, Service d'établissement des programmes; M. Saunders, directeur de la Division de la Recherche, Service d'établissement des programmes; M. Morritt, directeur adjoint, Direction de l'Analyse du marché du travail, Service d'établissement des programmes ainsi que M<sup>lle</sup> Hilda Tuskey, agent des documents parlementaires.

**Le vice-président:** Je vous remercie, monsieur Caccia. Monsieur Turner, à vous la parole.

**M. Turner (London Est):** Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur Caccia, pouvez-vous m'expliquer pourquoi le ministère de l'Immigration fait paraître des annonces dans les journaux des îles Britanniques invitant la population à faire une demande d'emplois qui sont censés exister au Canada? Un propriétaire de maisons et d'autos, ce qui est assez rare en Angleterre, et qui est aussi contremaître quitte son emploi parce qu'on lui a promis \$5 ou \$6 de l'heure au Canada. Il maîtrise un excellent métier en tant que tailleur d'outils. Il se rend donc à London en

**[Texte]**

finds there are no jobs available. Why allow these ads to be placed in newspapers giving these new immigrants false hopes?

**The Chairman:** Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, this is perhaps in Dr. Adams' territory.

**Dr. R. M. Adams (Assistant Deputy Minister, Immigration, Canada Immigration Division, Department of Manpower and Immigration):** Mr. Chairman, the advertising program in the United Kingdom in recent months has been changed from one that involves advertisements for specific occupational opportunities to one of very generalized advertising to keep the Canadian presence before the people of the united Kingdom. Any individual who applies is counselled at our various offices in the United Kingdom with some considerable degree of detail as to the job prospects that he might face should he make a decision to emigrate. You have cited a particular case. It has been my experience that it is very difficult to comment on a specific or individual case without knowing the totality of the facts involved. I am sure that you have described it accurately and this sort of thing does happen. The advice that he may have been given may not have registered properly; it may have been that his qualifications were not perhaps as full as he may have claimed. So many things can happen that I find it very difficult to comment on an individual case. I do not know if my colleagues would have anything to add to that.

**Mr. Turner (London East):** Well, in times of high unemployment, why do you bring in immigrants at all, unless they are skilled and trained and the jobs are available? Why not limit them to the area of available jobs?

**Dr. Adams:** This is fundamentally one of the basic objectives of the immigration policy to attempt through various job availability measurement techniques to establish the degree to which occupations are in demand. Occupational demand is one of the important rating factors in the point system which is key to immigration policy. Just for your information, occupational demand has declined very substantially over the last year or so in terms of possible points that can be awarded and many occupations are now in a zero position. There are other occupations however—in an attempt to answer your broad question as to why does not one terminate immigration entirely—for which there remains quite a strong demand. This, of course, is reflected in the demand guides that we use on an occupational basis. I think that is the general answer to your question. The system attempts to be and is responsive to occupational needs in the Canadian economy.

**Mr. Turner (London East):** What bothers me is that we bring these new immigrants over to this country and due to the fact they are unable to find a job—they have a wife and two or three children—their hopes are built up through the interview in the Old Country and when they arrive here it is impossible for them to find a job and they wind up on welfare. To me this is a tragic situation and we should not allow this to exist in this country. We should bring over these new immigrants as we need them. It seems to me that there is quite a lapse of time from the time that an immigrant is interviewed till he arrives in this country.

**[Interprétation]**

Ontario pour se casser le nez sur un emploi inexistant. Pourquoi mettre de telles annonces dans les journaux et donner des fausses espérances à ces nouveaux immigrants?

**Le président:** Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Monsieur le président, M. Adams saura bien répondre à cette question.

**M. R. M. Adams (sous-ministre adjoint (Immigration), division d'immigration du Canada, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):** Monsieur le président, au cours des derniers mois, le programme de publicité au Royaume-Uni a subi certaines modifications. Jadis, on vantait les débouchés pour des professions bien précises alors que maintenant on s'en tient plutôt à une publicité d'ordre général pour assurer la présence du Canada. Tout particulier qui fait une demande est orienté par nos diverses agences au Royaume-Uni et cette orientation est très poussée en ce qui concerne les perspectives d'emploi dut-il décider d'émigrer. Vous avez cité un cas particulier. D'après mon expérience, il est éminemment difficile d'évaluer un cas particulier sans connaître l'ensemble du tableau. Il ne fait aucun doute que votre description est juste et que ces phénomènes se produisent. Cependant, il n'a peut-être pas bien saisi les conseils Qu'on lui a donnés; il se peut aussi que ses titres n'étaient pas à la hauteur de ses prétentions. Tant de facteurs sont en cause, qu'il m'ait difficile de trancher un cas particulier. J'ignore si mes collègues auraient quelque chose à ajouter.

**M. Turner (London-East):** En période riche de chômage, pourquoi acceptez-vous des immigrants à moins qu'ils ne soient spécialisés et formés et qu'il y ait des débouchés? Pourquoi ne pas limiter le nombre d'immigrants aux postes disponibles?

**M. Adams:** Il s'agit d'un des objectifs fondamentaux de la politique d'immigration qui essaie grâce à des techniques de mesures de disponibilité d'emploi d'établir dans quelle mesure se fait sentir la demande d'emploi. La demande d'emploi joue un rôle important dans le système des points constituant l'examen de la politique de l'immigration. Pour votre gouverne, cette demande a diminué sensiblement au cours de la dernière année et les points pouvant être accordés à certains emplois se trouvent à une position zéro. En revanche, il y a d'autres emplois qui sont en forte demande et j'espère que cela vous expliquera pourquoi nous n'abandonnons pas complètement la politique de l'immigration. Cette demande paraît dans les guide relatifs à l'emploi. Je pense que je réponds bien à votre question. Le système essaie de refléter et relète en effet les besoins d'emploi dans le cadre de l'économie canadienne.

**M. Turner (London-East):** Ce qui m'effraie, c'est que nous permettons à ces nouveaux immigrants de venir au Canada alors qu'ils n'ont pas d'emploi chez eux et qu'ils ont famille; dès lors, leurs espérances sont fortes grâce à l'interview qu'ils ont passée dans leur pays d'origine alors qu'une fois rendus au Canada ils sont incapables de trouver un emploi et tombent sous le coup du bien-être social. A mon avis, il s'agit là d'une situation tragique et nous ne devrions pas permettre que cela existe au pays. C'est lorsque nous en avons besoin que nous devrions accueillir de nouveaux immigrants. Or, il me semble qu'il y a tout un délai à partir du moment où l'immigrant est interviewé jusqu'à son arrivée au pays.



[Text]

• 1120

In the meantime the unemployment situation in certain areas has changed. Why we direct a man to an area where we have high unemployment is beyond my ideas of a true estimate of our immigration requirements. When the man has to line up for welfare is tragic he naturally, has \$1,500 or \$1,600 but eventually this goes. He is also promised that this is the land of opportunity and that he can buy a home for \$800 or \$900. This is ridiculous. We should be honest with these people. We should tell them that we are facing in this country what is being faced practically worldwide. We should stop this type of immigration.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, a landed immigrant, to the best of my knowledge, is not directed to any particular area. Upon arrival it is the immigrant's decision as to where he wants to settle and usually he decides to settle in an area where he has either relatives or friends, so that he arrives with some contacts in that specific place or destination.

Mr. Turner is posing to us the broad question of whether we should have the type of immigration that we have had so far or an immigration that is not bound on prearranged employment for each immigrant coming to this country. As it is in the Swedish system. The latter would then permit almost 100 per cent employment security even before arrival. Should we continue with the present system whereby a general assessment is made of opportunities of employment in the hope that as immigrants arrive they will settle throughout the country and find employment on their own initiative? So far the system seems to have worked fairly well considering the three million or more that have come since the end of the war.

As to the question of accommodation, Mr. Chairman, the department does make a real effort to produce and distribute abroad an information sheet on a variety of aspects of life in Canada. One of them is on the subject of accommodations and dated January 1971. It also indicates, as accurately as possible, the cost of rental accommodation in six selected cities. It does not include London unfortunately but it gives an indication of the cost of accommodation in Toronto which is perhaps one of the highest in the country.

Perhaps the particular person that Mr. Turner has in mind came to Canada before last winter and before the publication of this brochure. What remains is the fact that on the basis of past experience, the department is now endeavouring to distribute information on a variety of aspects of life in Canada so as to prevent unpleasant experiences of this kind from happening again. They do happen, and the efforts of the Department are reducing them to the minimum possible.

**The Vice Chairman:** Dr. Adams.

**Dr. Adams:** I would like to supplement that, Mr. Chairman, if I may. This is a very general fact sheet. Each of our offices abroad is provided on a quarterly basis with very detailed information compiled by the Central Mortgage and Housing Corporation on rent levels for various types of accommodation, furnished or unfurnished, down payments required to purchase houses and so on in every major community in Canada. Of course, CMHC has a vast network of information available on this. This is provided

[Interpretation]

Entre-temps, la situation du chômage n'est pas restée la même dans certaines régions. Le fait que nous acceptions un immigrant dans une zone où le chômage est très accentué dépasse mon entendement. Cela ne traduit certainement pas une juste évaluation de nos exigences relatives à l'immigration. Il est tragique que quelqu'un soit obligé de tomber sous le coup du bien-être social. On lui accordera bien \$1,500 ou \$1,600 ce qui est vite dépensé. On lui avait promis le paradis terrestre où il pouvait s'acheter un logement pour la somme modique de \$800 ou \$900. Cette publicité est ridicule. Nous devrions faire preuve d'honnêteté avec ces gens. Nous devrions leur faire comprendre que les problèmes qui assaillent notre pays assaillent aussi le monde entier pratiquement. Ce genre d'immigration doit cesser.

**M. Caccia:** Monsieur le président, un immigrant reçu n'est pas orienté dans une région particulière si je ne m'abuse. A son arrivée, il lui appartient de choisir l'endroit où il veut habiter et habituellement il va retrouver ses amis. Il a donc entretenu des relations étroites avec ses parents ou ses amis dans cette région particulière.

M. Turner veut savoir si nous devons poursuivre le genre d'immigration que nous avons eu jusqu'ici, soit une politique d'immigration qui ne s'engage pas à trouver de l'emploi avant même que l'immigrant arrive au Canada ce qui se fait en Suède où l'on assure une sécurité d'emploi à 100 p. 100 avant même l'arrivée de l'immigrant. Devrions-nous poursuivre la politique de notre régime actuel en vertu duquel on fait une évaluation générale des débouchés d'emplois pour que l'immigrant prenne sur lui de se trouver un emploi au pays? Jusqu'ici, notre régime a assez bien réussi compte tenu des 3 millions ou plus d'immigrants venus ici depuis la fin de la guerre.

En ce qui concerne la question de logement, monsieur le président, le ministère fait tout dans la mesure du possible pour diffuser à l'étranger une liste de renseignements sur les divers aspects de la vie au Canada. L'une d'entre elles en date de janvier 1971 a trait au logement. Elle fournit des détails aussi précis que possible sur le coût de location des logements répartis dans 6 villes. Malheureusement, celles-ci ne comprennent pas London mais la liste renseigne bien les gens sur le coût de logement à Toronto qui est sans doute le plus cher au pays.

Peut-être que cette personne à laquelle fait allusion M. Turner arriva au pays avant l'an dernier et aussi avant la publication de cette brochure. Par ailleurs, il reste que le Ministère se sert de l'expérience qu'il a acquise et fait de gros efforts pour diffuser les renseignements nécessaires sur tous les aspects de la vie au Canada de façon à éviter des expériences fâcheuses à l'avenir. Ces expériences ont fait du mal à beaucoup de gens et le Ministère fait tout pour les réduire à son plus strict minimum.

**Le vice-président:** Monsieur Adams.

**M. Adams:** J'aimerais ajouter quelque chose, monsieur le président. Il s'agit là d'une liste qui donne des faits d'ordre général. En revanche, chacune de nos agences à l'étranger reçoit à chaque trimestre des renseignements détaillés recueillis par la Société centrale d'hypothèques et de logement sur les taux de location pour les différents genres de logements meublés ou non ainsi que les paiements initiaux nécessaires à l'achat d'une maison dans tous les centres importants au Canada. Naturellement, la Société centrale



[*Texte*]

to our missions abroad and this material is used in the total counselling.

• 1125

I might add too, if I may, that even in a situation where an individual, through perhaps his general educational level and other personal attributes and so on, qualifies for entry to Canada as a landed immigrant and is in an occupation or a trade which is in very low demand, our counsellors will very strongly counsel that immigrant that he may have real difficulties in finding employment in his trade or in his occupation. In the kind of employment situation that we are now in, this kind of counselling is given, even though the individual may have qualified on all other grounds. It is not a simple mechanical operation at all; it is one of very extensive counselling. In fact, when the employment outlook is bad for a particular occupation it is indicated to that individual that he should exercise considerable caution.

**Mr. Turner (London East):** Mr. Chairman—

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Turner, but you know our rule here is 10 minutes.

**Mr. Turner (London East):** I will come back.

**The Chairman:** Yes, you may come back later. Mr. Lambert is next on the list.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, I was hoping that perhaps we could have had Mr. Couillard here because he is the man who gave me the replies last year and I am still waiting for a progress report on answers of work that he said was then in progress.

I would like to know what progress has been made with regard to a revision of the procedures whereby anybody who dares appeal the ruling of an officer with regard to admissions, must go through the deportation procedures. Why is it that the only route to the Immigration Appeal Board is the deportation procedure?

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, the Minister has replied to this question in the House, indicating that legislation is being prepared for presentation to the House on the question of the Immigration Appeal Board and the procedure. I believe it was the hon. member who asked the question a couple of months ago or four weeks ago, and there is nothing that I can add to what the Minister has already said in the House.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, I do not know whether it was the hon. Parliamentary Secretary who was then Chairman of the Committee when I was asking these questions last year, but I was told the same blessed thing then. How long do we have to wait?

Have some positive steps been taken, or is there some real difficulty? If there is a real difficulty for goodness sakes say so. I may be wrong and it may be that the officers have some particular problem that is too difficult to resolve. I am quite prepared to listen. They know that I am tolerably reasonable and patient.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, we all appreciate the tolerance of the hon. member. The changes that he is advocating in general terms are the subject of introduction of proposals that will come before the House fairly soon.

[*Interprétation*]

d'hypothèques et de logement a un immense réseau de renseignements disponibles en la matière. Nos agences en

profitent à l'étranger et s'en servent dans l'ensemble de leur politique d'orientation.

J'ajouterais d'ailleurs que même si les titres et le niveau d'éducation générale de l'immigrant qui réussit à rentrer au Canada en tant que immigrant reçu nos conseillers le mettra en garde si l'emploi qu'il convoite n'est pas en demande très forte. Vous voyez donc que ce genre d'orientation est offert même au particulier qui a satisfait à toutes les conditions d'entrée. Il ne s'agit donc pas d'une opération purement mécanique mais plutôt d'une orientation très poussée. En fait, lorsque les débouchés semblent plus satisfaisants pour un type d'emploi particulier, on demande à l'immigrant éventuel de faire preuve d'une grande prudence.

**M. Turner (London-East):** Monsieur le président . . .

**Le président:** Je regrette, monsieur Turner, mais votre temps de parole est expiré. Vous avez dépassé le dix minutes.

**M. Turner (London-East):** Je reviendrai.

**Le président:** C'est juste, mais plus tard. Monsieur Lambert, à vous la parole.

**M. Lambert (Edmonton-East):** Monsieur le président, j'aurais souhaité qu'on invite M. Couillard à comparaître devant nous, qui me donnait il y a un an le même genre de réponse. J'attends toujours le rapport de progression concernant le travail que vous effectuez car il a affirmé qu'il était en voie de progrès.

Y a-t-il eu une évolution en ce qui concerne la revision des procédures touchant quiconque ose interjeter appel doit se soumettre aux procédures de déportation dans le cas où il refuse le jugement d'un fonctionnaire concernant son admission. Pourquoi faut-il que le seul chemin conduisant à la cour d'appel de l'immigration soit la procédure de déportation?

**M. Caccia:** Monsieur le président, le ministre a déjà répondu à cette question à la Chambre. En effet, il a précisé qu'on est en train de formuler une loi qui sera bientôt soumise à la chambre sur cette question de la commission d'appel de l'immigration et de la procédure. Il me semble que ce soit mon honorable confrère qui a posé cette question il y a deux mois ou plutôt quatre semaines et je n'ai rien d'autre à ajouter aux propos du ministre.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, je ne me souviens pas si le secrétaire parlementaire était alors le président du comité au moment où j'ai posé ces questions l'an dernier, mais on m'a répondu la même réponse enragée. Combien de temps faut-il attendre?

A-t-on pris des mesures en ce sens ou êtes-vous aux prises à des difficultés réelles? Si vous avez des difficultés insurmontables, pour l'amour du ciel, faites-le nous savoir. Je puis me tromper et il se peut que certains fonctionnaires soient aux prises à des difficultés bien précises et insurmontables. Je suis prêt à vous écouter. Chacun sait que je suis assez raisonnable et certainement patient.

**M. Caccia:** Monsieur le président, nous savourons tous la tolérance de notre honorable collègue. Les modifications dont il se fait le défenseur constituent le sujet même de l'introduction de certaines dispositions qui seront soumises à la Chambre bientôt.

## [Text]

**Mr. Lambert (Edmonton West):** What I am getting at is that here we have now perhaps another 3,000 people—I do not know what the monthly average is of appeals—who are here as visitors and who are making a *bona fide* appeal against a matter of judgment. This is not a question of *criminaudum*. I am not affecting what you would call regular deportation proceedings. What I am talking about is where there is a difference of opinion between a proposed immigrant and an admissions officer and he has to go through deportation proceedings and be made the subject of a deportation order which, frankly, Mr. Caccia, is as indelible as though it were imprinted on their forehead in a permanent dye. It stays there, I do not care what it is. Somewhere along the line it is going to pop up in the furure that this man was the subject of deportation proceedings.

• 1130

Let us get rid of that and the sooner the better. We are dealing with people here.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, Mr. Lambert is making a very valid point and I will report his remarks to the Minister.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Now it is unfortunate as I said that Mr. Couillard is not here because I wanted to discuss with him the contents of a very long letter he and I exchanged over the subject that I raised last time. The Parliamentary Secretary again was very conscious of the problem that I have put forward. With all due respect, Manpower does not know whether it is coming or going on this particular type of employment. It has not got the people to go to talk to the individuals and secondly if it did have, they would not talk to them. This is dealing primarily with the Chinese.

Even though you can say that employment prospects are zero in certain occupations in trades, even for highly-skilled people, this is not the fact with regard to these particular people who frankly, in many instances are unskilled but you have to have these unskilled people. Are you going to say that Canadians are going to have to do these jobs? But they are to be done, and they are to be done in certain restaurants and in grocery stores which you do not see here in Ottawa. And the only people that you can employ in there, in so far as the public are concerned are Chinese, and they are very efficient and let me tell you, Mr. Chairman, I do not have really to emphasize that for the Committee members, but I want to take you through the careers of some chaps who are waiters, who frankly have got the equivalent of so-called Grade 4 or Grade 5 or Grade 6 education. They have been waiters for years but let us ask about their children. Their children are university students and university graduates. They own their homes yet they tell me that these are not prospective good immigrants, simply because they have not got an equivalent of Grade 11 education or that they are not in a so-called skilled trade. This is nonsense. It is patent nonsense.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, some points raised by Mr. Lambert have been the subject of a reply by the Deputy Minister. One would have to be blind not to realize that the honourable member is not satisfied with the reply. However, it seems to me that Mr. Lambert is dealing with policy aspects of immigration. That might be the subject

## [Interpretation]

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je m'en prends au fait que nous avons un autre 3,000 personnes—et j'ignore quelle est la moyenne mensuelle de ces appels—en tant que visiteurs et qui interjetent appel de bonne foi en raison d'une question de jugement. Je ne parle pas de criminologie. Je ne touche pas aux procédures régulières de déportation. Je fais simplement allusion à la différence d'opinion pouvant surgir entre un immigrant éventuel et un préposé aux admissions. Or, ses divergences de vue le forcent à se rompre aux procédures de déportation qui le stigmatiseront vraisemblablement d'une façon aussi implacable que si on le lui avait imprimé sur le front avec de l'encre indélébile. Cette lettre écarlate ne disparaît jamais. Au cours de sa vie, un jour ou l'autre cet homme devra souffrir du fait qu'il aura dû subir les procédures de déportation.

Supprimons ces procédures et le plus vite possible la vie des gens est en cause ici.

**M. Caccia:** Monsieur le président, M. Lambert soulève une question extrêmement importante et je vais faire rapport au ministre.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Il est malheureux que M. Couillard ne soit pas parmi nous aujourd'hui puisque je voulais discuter avec lui le sens d'une longue lettre que nous avons échangée au sujet de la question que j'avais soulevée l'an dernier. Le secrétaire parlementaire a pleinement conscience du problème que j'ai avancé. Sauf tout le respect que je dois au Ministère, la Main-d'œuvre ne sait pas où elle va dans sa politique d'emplois de ce genre particulier. En premier lieu, elle n'a pas le personnel compétent pour parler à ces gens et en second lieu, même si elle l'avait, elle ne le ferait pas. Je fais allusion particulièrement aux Chinois.

Or, même si vous évaluez les perspectives d'emplois pour des personnes hautement spécialisées et que les débouchés sont nuls, cela ne concerne en rien ce peuple extraordinaire qui dans bien des cas est non spécialisé. Mais, nous avons besoin de ces personnes non spécialisées. Soutenez-vous que les Canadiens doivent faire ces travaux? Cependant, ces travaux doivent être faits dans certains restaurants et épiceries qu'on ne trouve pas à Ottawa. Or, le seul peuple que l'on peut employer dans ces endroits pour satisfaire la population canadienne n'est nul autre que le peuple chinois dont l'efficacité est incontestable monsieur le président. Je n'ai pas besoin de préciser davantage pour vous, messieurs, mais je voudrais que vous preniez en considération la carrière de certains garçons de tables, dont le niveau d'éducation ne dépasse pas la quatrième, cinquième ou sixième années. Ces gens ont été garçons de tables pendant des années mais jetons un coup d'œil maintenant sur leurs enfants. Ces derniers sont à l'université et beaucoup d'entre eux sont diplômés universitaires. Ils sont propriétaires de leurs maisons et vous me direz maintenant que les parents n'étaient pas des immigrants riches de promesses simplement parce qu'ils n'avaient pas l'équivalent d'une onzième année ou un métier soi-disant spécialisé? Cette philosophie est tout à fait ridicule.

**M. Caccia:** Monsieur le président, certains points soulevés par M. Lambert ont fait l'objet d'une réponse de la part du sous-ministre. Il faudrait être aveugle pour ne pas se rendre compte que l'hon. député n'a pas trouvé satisfaction dans cette réponse. Toutefois, il me semble que M. Lambert traite des aspects de la politique de l'Immigra-



## [Texte]

for a debate and for deliberations when the white paper is published and made available so that at that time these considerations, which are very valid, I would suspect, can be brought up again in the shaping of a new immigration policy.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I will terminate this a little bit, Mr. Chairman, by simply asking the date for this all too elusive white paper. I would almost call it a Scarlet Pimpernel because the Minister answered me last fall that he was expecting to bring it in, then it was going to be shortly after the new year, and then it was going to be fairly soon.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, the honourable member has been here longer than I have, and he knows how treacherous it is for any politician to give a date which is very rarely kept. Therefore, all I can say is that as it has been indicated in the House, this paper will be published in the future.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** My only comment, Mr. Chairman, is that we have the officers here who are going to be the people who are going to be preparing the backbone of that white paper. Let us face it. All right then, I am going to ask the Assistant Deputy Minister what progress has been made with regard to this white paper even in the initial drafts of it?

**Mr. Caccia:** The paper is an ongoing project. As you will recall the last one is dated 1966. Five years has almost gone by since the previous one has been published and a new white paper will be produced. It will be the subject of deliberations and points like the ones that Mr. Lambert has raised, Mr. Chairman, will be looked at very thoroughly. Experience during these five years will be examined in order to draw some conclusions. Really, Mr. Chairman, Mr. Lambert cannot expect us to give a date because the very moment we do that we will be held to that date. As everybody knows this is not a very wise way to commit anybody.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** What a hell of a way to run the store.

**The Vice-Chairman:** Are you through with your questions, Mr. Lambert?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes.

**The Vice-Chairman:** The next one will be Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** Mr. Chairman, I note that the full budgeting expenditures for 1971-72 are estimated at \$23,572,000 in Vote 15. That is an increase of 4.6 per cent from 1970-71, a slight drop from the 1969-70 actual expenditures. It seems that this increase from 1970-71 to 1971-72 is entirely due to a one million dollar increase in salaries and labour. Is that so?

**Mr. Kaiser:** Mr. Chairman, this is one of the major areas of increase in the budget, however, there have been organizational changes affecting the immigration programs that are reflected in the new estimates and that actually reflect increases in other items as well as this. The program is experiencing a normal increase.

## [Interprétation]

tion. Cela pourrait faire l'objet d'un débat et de discussions lors de la publication du Livre blanc. A ce moment-là, ces aspects de la politique forts valable à mon avis pourront se traduire dans une nouvelle rédaction d'une politique de l'Immigration.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** J'aimerais connaître la date de ce Livre blanc laziste. Ce Livre blanc ressemble fort à la pimprenelle écarlate. En effet, le ministre m'avait dit l'automne dernier qu'il s'attendait à le présenter un peu après le Nouvel An et ensuite il a même déclaré que ce serait pour bientôt.

**M. Caccia:** Monsieur le président, mon collègue est parmi nous depuis déjà longtemps et il sait comment c'est se pendre la corde au cou que de donner une date qui n'est que rarement respectée. En conséquence, je vous dirais tel qu'on l'a promis à la Chambre que ce Livre blanc sera publié dans l'avenir.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, nous avons parmi nous aujourd'hui les fonctionnaires qui prépareront la structure même de ce Livre blanc. Soyons logiques. Je demande donc au sous-ministre adjoint s'il se dessine une évolution quelconque dans l'élaboration initiale du Livre blanc?

**M. Caccia:** Le Livre blanc constitue un travail en voie de réalisation. Si vous vous souvenez bien, le dernier remonte à 1966. Donc, 5 années se sont écoulées depuis la parution du premier Livre blanc et nous en formulons un nouveau. Naturellement, il fera l'objet de sérieuses discussions et les questions de M. Lambert et toutes celles qui y ressemblent seront étudiées minutieusement. L'expérience au cours des 5 dernières années nous servira de maître. Franchement, monsieur le président, M. Lambert ne peut pas s'attendre à ce que nous lui fixions une date puisque cela nous lirait les mains. Comme chacun le sait, ce ne serait pas faire preuve de sagesse.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Quelle affreuse façon de gérer son commerce.

**Le vice-président:** Avez-vous terminé vos questions, monsieur Lambert?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oui.

**Le vice-président:** Monsieur Ryan, à vous la parole.

**M. Ryan:** Monsieur le président, je remarque que l'ensemble des dépenses du budget pour 1971-1972 est évalué à 23 millions 572 mille dollars au crédit 15. Il s'agit donc d'une hausse de 4.6 p. 100 par rapport à l'année 1970-1971 et d'une légère diminution par rapport aux dépenses réelles de 1969-1970. Il semblerait que cette hausse de cette dernière année est entièrement attribuable à l'accroissement d'1 million de dollars en salaires et en main-d'œuvre. Aie-je raison?

**M. Kaiser:** Monsieur le président, c'est là un domaine qui exige un plus gros budget. Toutefois, des changements au niveau de l'organisation ont influé sur les programmes d'immigration et nous en voyons des répercussions dans le nouveau budget et dont la hausse des dépenses rattachée de même à d'autres articles. Le programme subit donc une hausse normale.

## [Text]

**Mr. Ryan:** Mr. Kaiser, would it be in the order of 8 per cent that salaries and labour have been increased across-the-board or even in certain departments?

**Mr. Kaiser:** No, sir. This is not the basis for the projected salary increases. This does reflect an increase in staffing as well as salary increases.

**Mr. Ryan:** What percentage of staff increase would there be involved?

**Dr. Adams:** What has happened if I might comment, Mr. Chairman, is that in the 1971-72 fiscal year there will be a transfer of resources to the Department of External Affairs. These are support services which are linked with a new approach to the integration of the foreign operations of all departments that operate abroad.

**Mr. Ryan:** That should save you money then.

**Dr. Adams:** That should save money plus an increase in resources in the immigration operation within Canada.

There were to be 283 man-years transferred from the foreign service of the Immigration Division of the Department of External Affairs, and there will be an addition of man-years in the Canadian operation which will result in a net decrease of 173 man-years so that the increase in the Canadian field operation would be about 150 man-years.

**Mr. Ryan:** It would be how many people?

**Dr. Adams:** About that number.

• 1140

**Mr. Ryan:** What is the policy with respect to salary and wage increases in your department?

**Dr. Adams:** The wages and salaries, Mr. Ryan are determined within the public service, as I am sure you are aware, generally speaking through the process of collective bargaining and the basic policy on salaries and wages under that regime is the responsibility of the Treasury Board.

**Mr. Ryan:** What was the order of advances in salaries and wages in the last year?

**Mr. Kaiser:** Mr. Chairman, so far as the estimates are concerned, we put in a basic 3 per cent to cover changes in salary cost, but we do not reflect wage increases that are subject to negotiation through the collective bargaining process. The estimates reflect in general slightly more than a 5 per cent growth associated with basic increases due to annual increments and some other facts, contingency increases, that are provided for in that percentage figure.

**Mr. Ryan:** Some of course get better increases than others.

**Mr. Kaiser:** Yes.

**Mr. Ryan:** I note that over half of the \$23.5 million is slated for the recruitment and selection program. Although this program still involves the lion share of all the money, it is receiving \$1.673 less than the department is forecast to have spent in 1971 on this program. Why would this be the case? Why are you going down in this area of recruitment and selection program? I should think there would be millions more spent in this area to get good people into this country and help alleviate certain situations across the world.

## [Interpretation]

**M. Ryan:** Monsieur Kaiser, l'accroissement des salaires et de la main-d'œuvre à tous les niveaux ou dans certains ministères serait-il de l'ordre de 8 p. 100?

**M. Kaiser:** Non, monsieur. Cela n'est pas la base sur laquelle on se fonde pour prévoir des hausses de salaires. Ce chiffre représente plutôt une hausse dans les effectifs tout autant que dans les salaires et traitements.

**M. Ryan:** La hausse du personnel se chiffre à quel pourcentage?

**M. Adams:** Si vous me le permettez, monsieur le président, l'année financière 1971-1972 prévoit un transfert des ressources au ministère des Affaires extérieures. Il y a des services de soutien rattachés à la nouvelle politique d'intégration pour les exploitations étrangères de tous les ministères fonctionnant là-bas.

**M. Ryan:** Nous ferons donc des économies.

**M. Adams:** En effet en plus d'un accroissement de ressources dans le ministère de l'Immigration qui effectue son travail au Canada.

On a prévu un transfert de 283 hommes-années du service étranger de la Division de l'Immigration au ministère des Affaires extérieures et on y ajoutera des hommes-années supplémentaires dans l'exploitation canadienne ce qui aura pour effet de réduire de 173 hommes-années de sorte que l'opération canadienne comptera 150 hommes-années.

**M. Ryan:** Combien de personnes seraient en cause?

**M. Adams:** Environ le même nombre.

**M. Ryan:** Quelle est la politique suivie par votre ministère en ce qui concerne les traitements et salaires?

**M. Adams:** En ce qui concerne les traitements et salaires, monsieur Ryan, ceux-ci sont établis par la Fonction publique comme je pense vous le savez, d'une façon générale par le processus de la négociation collective et la politique fondamentale en ce qui concerne les traitements et les salaires en vertu de ce régime dépend du Conseil du Trésor.

**M. Ryan:** Quelle était l'augmentation en traitements et salaires pour l'année dernière?

**M. Kaiser:** Monsieur le président, en ce qui concerne le budget, nous avons mis là un pourcentage fondamental de 3 p. 100 pour tenir compte des changements du coût des salaires, mais nous n'indiquons pas là l'augmentation de traitements qui est sujet à négociation en vertu du processus de négociation collective. Le budget reflète en général un peu plus de 5 p. 100 d'accroissement en ce qui concerne les augmentations fondamentales qui résultent des augmentations annuelles et d'autres facteurs, d'augmentations imprévues qui sont fournies dans ce pourcentage.

**M. Ryan:** Il y en a naturellement qui reçoivent de meilleurs augmentations que d'autres.

**M. Kaiser:** Oui.

**M. Ryan:** Je remarque que plus que la moitié des \$23.5 millions sont affectés au programme de recrutement et de sélection. Bien que ce programme implique toujours la part du lion au point de vue argent, on lui affecte \$1,673 de moins que le ministère n'avait prévu pour dépenser en 1971 en vertu de ce programme. Pourquoi? Pourquoi diminuez-vous vos dépenses dans ce programme de recrutement et de sélection? Je penserais qu'au contraire il faudrait dépenser plus dans ce domaine pour obtenir les personnes compétentes dont on a besoin dans notre pays et pour améliorer certaines situations mondiales.



**[Texte]**

**Mr. Kaiser:** Mr. Chairman, this relates to the point that Dr. Adams made that the support staff that previously was reflected in this vote will now be reflected in the estimates for the Department of External Affairs so that there is an adjustment that has to be taken into consideration.

**Mr. Ryan:** Will External Affairs be of assistance to you in your efforts to bring good immigrants into Canada?

**Dr. Adams:** I might perhaps comment on that aspect of integration. The Department of External Affairs as of April 1, 1971, has the responsibility to provide support services to all departments who are operating missions abroad. The administration and management of these resources are co-ordinated through post management committees which are normally chaired by the head of mission or the ambassador and on which our senior managers as well as those of other departments are represented. These post management committees meet regularly and allocate the resources according to the emphasis required in the various programs which the federal government is trying to achieve within the country concerned. This represents an attempt to effect improved efficiency and utilization of these report services resources that are used to support all government programs in missions abroad.

**Mr. Ryan:** Does External Affairs allot to you a certain sum in thousands or millions of dollars for the assistance they give you?

**Dr. Adams:** No, it is not an allotment as such. The resources are reflected in their budget, but in terms of the programs that are worked out for each country, they will budget x dollars and man-years to support the immigration program and they are responsible for management of that resource.

**Mr. Ryan:** Could you give us a total figure on that?

**Dr. Adams:** The total figure, if I could, does not relate only to this department. The total allocation of support services staff as of April 1 was of the order of 1,000 man-years from all departments and this included Industry, Trade and Commerce, CIDA, and ourselves who are quite big in the field and so on.

**Mr. Ryan:** You do not break it down to a particular allotment and sums of money.

**Dr. Adams:** That would be reflected in the External Affairs budget.

**Mr. Ryan:** I see. I note that about 40 per cent of the total budgetary expenditure in your division is to go the enforcement and control program which will receive an estimated \$9.215. This program is apparently receiving \$1,487,000 more than it spent in 1970-71, roughly 19 per cent more. Could you just give us an explanation of that, Dr. Adams?

**[Interprétation]**

**M. Kaiser:** Monsieur le président, ceci se rapporte à ce que M. Adams avait dit en ce qui se rapporte au personnel de soutien et qui se reflétait dans le présent crédit auparavant et qui maintenant se reflètera dans le budget du ministère des Affaires extérieures. Par conséquent, il y en aura justement dont il faut tenir compte.

**M. Ryan:** Est-ce que le ministère des Affaires extérieures pourra vous aider dans vos efforts en vue de faire venir de bons immigrants au Canada?

**M. Adams:** Peut-être pourrais-je parler maintenant de cet aspect de l'intégration. Le ministère des Affaires extérieures depuis le 1<sup>er</sup> avril 1971 a la responsabilité de fournir les services de soutien concernant tous les ministères qui gèrent des missions à l'étranger. L'administration et la gestion de ces ressources sont coordonnées par le moyen d'un comité de post-gestion qui est normalement présidé par le chef de mission ou l'ambassadeur et où nous avons qui représente nos propres directeurs extérieurs ainsi que ceux des autres ministères. Ces comités de post-gestion se réunissent régulièrement et répartissent les ressources selon les insistances concernant les divers programmes que le gouvernement fédéral essaie de faire appliquer dans le pays concerné. Ceci représente un effort en vue d'améliorer l'efficacité d'utilisation de ces ressources de service qui sont utilisées comme soutien par tous les programmes gouvernementaux dans les missions à l'extérieur.

**M. Ryan:** Est-ce que le ministère des Affaires extérieures vous fournit une certaine somme de milliers ou de millions de dollars pour vous dédommager de cette aide qu'il vous fournit?

**M. Adams:** Non, il ne s'agit pas là d'une attribution en tant que telle. Les ressources se retrouvent dans leurs budgets, mais en ce qui concerne les programmes qui sont établis pour chaque pays, on mettra au budget tant de dollars et tant d'années-hommes pour soutenir le programme d'immigration et il est responsable de la gestion de ces ressources.

**M. Ryan:** Pourriez-vous nous donner un chiffre global à ce sujet?

**M. Adams:** Le chiffre total, si je pouvais vous le donner, ne se rapporte pas seulement au présent ministère, la répartition totale du personnel de service et de soutien au 1<sup>er</sup> avril était de l'ordre de 1,000 années-hommes pour tous les ministères et ceci tenait compte du ministère de l'Industrie et du Commerce, de la CDI et de nous-mêmes qui sommes pas mal importants dans ce domaine, etc.

**M. Ryan:** Est-ce que vous ne répartissez pas cette somme en attributions particulières et en sommes d'argent.

**M. Adams:** Ceci se verrait dans le budget des Affaires extérieures.

**M. Ryan:** Je vois. Je remarque qu'environ 40 p. 100 de vos dépenses totales budgétaires dans votre division vont se rapporter aux programmes d'application de la loi et du contrôle qui recevra une somme approximative de \$9,215. Ce programme reçoit apparemment un million 487 mille dollars de plus que ce qu'il a dépensé en 1970-1971, soit grossièrement 19 p. 100 de plus. Pourriez-vous nous expliquer ceci, monsieur Adams?

[Text]

• 1145

**Dr. Adams:** Mr. Chairman, I think the figures have come out and it is clear that the Enforcement and Control function by and large contains those elements of the program that involve the processing of applicants for landed status who are in Canada.

As you know, we have had backlogs in this area at the examining officer stage; we have had backlogs at the enquiry officer stage; and, of course, we have backlogs at the appeal board stage. The basic thrust of the injection of new resources in the enforcement control program relates to adding resources to improve our operations in that area. We have found that the resources were inadequate to handle the volume of processing that is involved in processing applicants for landing in Canada. Furthermore, as part of that attempt to gear up the domestic program in a more effective manner, we have had at work for many months now a task force looking at our methods and techniques and working methods to see where we can improve the productivity. In Toronto alone we have increased our interviewing rate by something like over 200 per cent.

**Mr. Ryan:** Is this mostly an increase in interviewing officers?

**Dr. Adams:** That, plus special enquiry officers.

**Mr. Ryan:** What about policing?

**Dr. Adams:** Not significantly.

**Mr. Ryan:** I notice a \$130,000 increase in your forecast expenditures for your program administration accounts. This is a relatively small increase, the total budget being \$1,407,000, but it looks as if you are employing more people here or is this salary increase?

**Dr. Adams:** It would be a combination. We have added a relatively small number of positions to the headquarters staff and I would have to refer to Mr. Kaiser as to whether salary increases would be included in that.

**Mr. Kaiser:** The normal increase in prices and salary costs, wage costs, would be reflected in that increase.

**Mr. Ryan:** This is a think tank" for the whole immigration division, is it not?

**Dr. Adams:** That is fundamentally correct. Plus my own office.

**Mr. Ryan:** Are you adding any more?

**Dr. Adams:** No. There were one or two man-years added there. That is all.

**Mr. Ryan:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Ryan. Mr. Cullen is next on the list.

[Interpretation]

**M. Adams:** Monsieur le président, je crois que les chiffres viennent juste d'être divulgués et il est certain que l'application de la loi et le contrôle tiennent compte de ces éléments du programme qui impliquent le traitement des demandeurs lorsque ceux-ci demandent le statut d'immigrant reçu et qu'ils se trouvent au Canada.

Comme vous le savez, nous avons un arriéré dans ce domaine à la phase de l'examen et nous avons un arriéré à la phase des enquêtes, naturellement nous avons un arriéré à la phase de la commission d'appel. La raison principale de cette injection de nouvelles ressources en ce qui concerne le contrôle d'application de la loi concerne l'accroissement des ressources qui permettront d'améliorer nos opérations dans ce domaine. Nous nous sommes rendu compte que les ressources dont nous disposions n'étaient pas suffisantes pour traiter le volume de traitement qui est impliqué dans l'examen et le traitement des demandeurs qui veulent débarquer au Canada. En outre, dans cet effet de nous mettre à la hauteur dans le programme domestique et d'une façon plus effective, nous avons un groupe d'étude qui travaille depuis des mois pour notre compte, qui examine nos méthodes et nos techniques et nos méthodes de travail pour se rendre compte si nous pouvons améliorer notre productivité. Rien qu'à Toronto, nous avons augmenté notre taux d'entrevue d'environ 200 p. 100.

**M. Ryan:** S'agit-il principalement d'une augmentation des fonctionnaires qui s'occupent des entrevues?

**M. Adams:** Oui, et en plus des fonctionnaires qui s'occupent des enquêtes spéciales.

**M. Ryan:** Et en ce qui concerne la police, la surveillance?

**M. Adams:** Non, pas d'une façon très importante.

**M. Ryan:** J'ai remarqué qu'il y avait une augmentation de 130 mille dollars en ce qui concerne les dépenses prévues pour les comptes d'administration du programme. Il s'agit là d'une augmentation relativement peu importante, le budget total étant de 1 million 407 mille dollars mais il semble que vous utilisez plus de gens ici ou est-ce qu'il s'agit d'augmentation de salaire?

**M. Adams:** Ceci pourrait être les deux, nous avons accru un petit peu le nombre des emplois, de notre personnel au bureau central et il me faudrait demander à M. Kaiser ce qu'il en est au sujet des augmentations de traitement, si elles sont incluses dans ceci.

**M. Kaiser:** Cette augmentation comprendrait les augmentations normales de prix, de coût de salaire, de coût de traitement.

**M. Ryan:** Il s'agit-là d'un «réservoir d'idées» pour l'ensemble de la division de l'immigration, n'est-ce pas?

**M. Adams:** Ceci est fondamentalement exact. Il y a aussi mon propre bureau.

**M. Ryan:** Est-ce que vous ajoutez encore quelque chose?

**M. Adams:** Non. Il y a une ou deux années-hommes à ajouter ici. C'est tout.

**M. Ryan:** Merci.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Ryan. Monsieur Cullen est le prochain sur la liste.



[Texte]

**Mr. Cullen:** Yes. I have two areas that I would like to pursue. It has become pretty obvious that Canada seems to be about the easiest country in the world to get into as a tourist. We have a problem really as a result of allowing tourists to come in here saying they are coming in as tourists when all the time they intend to make application as landed immigrants. Or else, they genuinely came here as tourists, loved the country as naturally they can not help it and then make their decision and we allow them to go through these appeal procedures. Does this militate against your offices overseas? For example, if you had the numbers that we have been hearing about, several hundreds per month, does this have the effect overseas of having to back up your operations in foreign fields?

**The Vice-Chairman:** Dr. Adams.

**Dr. Adams:** If you mean, is it resulting in a decline in applications at our offices abroad because people are seeking to apply in Canada, that is a very difficult statistic to sort out, as I understand it.

• 1150

**Mr. Cullen:** I am not so much concerned with whether you have an increase or decrease. That really is not too significant. What I am concerned about is that someone goes to the office, say, in Rome and the application is made there. The individual comes in, they are processed, they receive the appropriate number of points and you find that an individual who reaches that stage now it takes him much longer to get to Canada as a result of our backlog here or is he hindered in any way at all?

**Mr. Adams:** The backlog in Canada would have nothing to do with a person applying overseas.

**Mr. Cullen:** You do not in essence have a numbers game that I am thinking of in processing and that kind of thing.

**Mr. Adams:** It may be that the individual might try to jump the queue, at the office abroad brought and come to Canada and apply in the knowledge that perhaps he may have an expectation he might not make the points by applying abroad. If he comes to Canada and applies here by the time the entire process which is laid down in the law is completed he will be here for a considerable time.

**Mr. Whelan:** Mr. Chairman, on a point of order. The English is not coming through very strong on this; sometimes hardly at all. The French translation is coming through stronger.

**The Chairman:** I will ask our witness to speak right into the mike, Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** It is flattering to know that Mr. Whelan wants to know what I have to say.

**Mr. Whelan:** I am disagreeing with some of the things I am hearing.

**Mr. Cullen:** The other area that is of some concern to me, and I suspect this is true in the foreign fields as it is here at home, is where an individual fails to qualify under the point system a procedure seems to be a form letter. You have indicated I think in answer to one of Mr. Turner's questions where there is a field that is flooded or there are too many people in essence in that particular field, the individual would qualify as a zero mark on his application. However, possibly two years later there might be a shortage in that field. Is there any attempt made to indicate to

[Interprétation]

**M. Cullen:** Oui. Il y a deux domaines dont j'aimerais parler. Il est tout à fait évident que le Canada semble être le pays où il est le plus facile au monde pour un touriste de venir. Il en résulte un problème à ce sujet lorsque les touristes viennent ici à titre de touristes et qu'ils veulent demander d'être reçus comme immigrants. Où qu'à l'origine, ils sont venus véritablement comme touristes qu'ils ont aimé le pays naturellement qu'ils ont voulu rester et nous leur permettons de passer par ces procédures d'appel. Est-ce que ceci ne fait pas de tort à vos bureaux outre-mer? Par exemple, si vous avez entendu parler du nombre d'audiences à plusieurs centaines par mois, est-ce que ceci n'affecte pas, ne touche pas votre travail à l'étranger?

**Le vice-président:** Monsieur Adams.

**M. Adams:** Vous voulez dire qu'il en résulterait un moins grand nombre de demandes qui seraient faites dans nos bureaux étrangers du fait que les gens font leurs demandes au Canada, c'est très difficile à donner des statistiques à ce sujet.

**M. Cullen:** Je ne suis pas tellement inquiet en ce qui concerne l'augmentation ou la diminution. Ceci n'est pas très important. Ce qui m'inquiète c'est que quelqu'un irait par exemple au bureau de Rome et ferait une demande là. Cette personne va là, on étudie sa demande, elle reçoit un certain nombre de points appropriés et vous vous rendez compte qu'une personne qui en est arrivée à cette étape doit attendre beaucoup plus longtemps pour se rendre au Canada du fait de l'arrière ici ou est-ce qu'il est empêché de quelque façon par la situation de ces touristes qui demandent ici la même chose?

**M. Adams:** L'arriéré au Canada n'aurait rien à faire avec une personne qui ferait sa demande outre-mer.

**M. Cullen:** Est-ce que vous n'avez pas là un jeu des nombres, je pense dans l'étude de ces questions?

**M. Adams:** Il se peut que la personne essaie de prendre un tour avant le sien au bureau à l'étranger puis vienne au Canada et fasse sa demande connaissant la situation et s'attendant peut-être à ce que en faisant sa demande à l'étranger il n'obtienne pas le nombre de points nécessaires. Mais s'il se rend au Canada et demande ici, pendant tout le temps du processus légal, il se trouvera ici pendant un temps assez long.

**M. Whelan:** Monsieur le président, en ce qui concerne le règlement, je n'entends pas très bien l'anglais dans les écouteurs. Il semble que la traduction française vienne d'une façon plus forte.

**Le président:** Je vais demander à mon témoin de parler directement dans le micro. Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Il est flatteur de voir que M. Whelan veuille savoir ce que je dis.

**M. Whelan:** Je ne suis pas d'accord avec certaines choses que j'entends ici.

**M. Cullen:** L'autre domaine de questions qui m'inquiète et je suppose que ceci est vrai dans le domaine de l'étranger comme ici. Il s'agit de savoir lorsqu'un individu ne réussit pas à se faire admettre selon le système: la procédure suivie semble être alors celle de la lettre formule. Vous avez indiqué, je crois, en réponse à une des questions de M. Turner que lorsqu'il y a un domaine où il y a trop de demandes que la personne obtiendrait un zéro au point de vue note sur sa demande. Toutefois, peut-être, deux années plus tard, il peut y avoir une demande, un manque

**[Text]**

an individual we neglected to advise you of the "blah blah" standards and in your particular case we found that your qualifications in so far as employment—for example, a fellow might be halfway through an apprentice course or something and if he completed that apprentice course and was a fully-fledged whatever he would then have qualified. Is there any attempt made to tell that individual that? It seems to me that a fellow who is training himself would recognize that another couple of years in a course would qualify him and he would be the kind of individual we would want in this country.

**Mr. Adams:** Mr. Cullen, we do not make an effort to indicate, if you like, a person's prospects at that level of detail in a letter that would be sent to him with respect to his application. However, in the course of counselling, and remember that every immigrant who comes is counselled by a Canadian immigration officer abroad, this sort of thing could very well come out in the course of the interview where the immigration officer would say, "Carry on in school for another two years and complete that next phase of your training", or something of this order. Perhaps on those grounds he would be admissible, if he were not admissible or his chances of gaining employment and so on would be improved. This is what counselling is all about. I do not know if any of my colleagues would have anything to add to that.

**Mr. Caccia:** There is a form amongst others, if I recall correctly, that comes to grips with this particular category raised by Mr. Cullen, Mr. Chairman, in which one of the paragraphs indicates that should the economic or the employment situation for the particular country of that applicant improve he would be notified or called back within a period of time. Is that not so?

**Mr. Adams:** Yes, but perhaps not in quite the level of detail I think Mr. Cullen was searching for. It is a generalized statement of that character. I might add as well that in some of our offices, the United Kingdom is of particular interest in this regard, we have files with many tens of thousands of names on them of individuals who would be prepared to come to Canada if they had a definite job offer in their particular trade. We work with Canadian employers who come in; they may be seeking computer specialists or health care specialists or what have you and we can very quickly run these cards and have the individuals available for interviews in a matter of days. So it is a very active, live kind of a business.

• 1155

**Mr. Cullen:** I suppose with the many thousands, we always get inundated with that kind of statistic. I know just how effective that kind of program is really when you are dealing with many thousands of people. In effect, is an individual in an office for example, motivated to say, "Well, here we now have heard from Dow Chemical. They need so many etc., etc. chemical labs or lab assistants or something." I have to take your word for it but you would assure me that that kind of follow-up would be done by an office.

**Dr. Adams:** I wish you could see this operation in London.

**Mr. Cullen:** I would like to but it is tough for a member of Parliament to get overseas these days.

**[Interpretation]**

de personne dans ce domaine, est-ce que l'on a tenté d'indiquer à cette personne qu'on a négligé de le prévenir des normes courantes et que dans son cas particulier on avait trouvé que sa compétence en ce qui concernait son emploi—il se peut qu'il ait terminé la moitié de son apprentissage ou complètement—est-ce qu'on a songé à lui dire alors ce qu'il faudrait qu'il fasse pour se qualifier. Il me semble qu'une personne qui s'entraîne devrait se rendre compte si un certain nombre d'années de cours lui permettrait de devenir compétent et il me semble que c'est le genre de personne que nous voudrions admettre dans notre pays.

**M. Adams:** Monsieur Cullen, nous n'essayons pas d'indiquer, si vous le voulez, les possibilités qui existent pour une personne à ce niveau d'une façon détaillée dans une lettre qui lui serait envoyée en ce qui concerne sa demande. Toutefois, dans le cours de l'orientation—soutenez-vous que chaque immigrant qui vient est orienté par le fonctionnaire à l'étranger de l'Immigration du Canada—ceci pourrait fort bien être fait au cours de cette entrevue où le fonctionnaire de l'immigration dirait: «continuez vos études pendant deux autres années et terminez votre prochaine étape de formation—ou quelque chose de ce genre. Peut-être que de cette façon il se rendrait admissible, et s'il n'était pas admissible ou si ses chances d'obtenir de l'emploi etc., pourraient être améliorées. Voilà en quoi consiste l'orientation. Je ne sais pas si certains de mes collègues voudraient ajouter quelque chose.

**M. Caccia:** Il y a une formule, autant que je puis m'en souvenir, qui tient compte de cette catégorie particulière dont parle M. Cullen, monsieur le président, où il y a un paragraphe qui indique que si la situation d'emploi ou la situation économique dans un pays particulier d'où venait l'immigrant s'améliorait, on le lui dirait et qu'il serait appelé dans une certaine période de temps. N'est-ce pas?

**M. Adams:** Oui, mais peut-être pas d'une façon aussi détaillée que ce que voudrait M. Cullen. Il s'agit d'une déclaration générale. Je dirais aussi que dans certains de nos bureaux dans le Royaume-Uni nous avons des dossiers avec des dizaine de milliers de noms de personnes qui seraient prêtes à venir au Canada si on leur offrait un emploi bien déterminé dans un métier en particulier. Nous travaillons de concert avec les employeurs canadiens qui se présentent, qui peuvent chercher des spécialistes en ordinateur ou en santé etc., et qui peuvent examiner rapidement ces cas et faire une entrevue avec les candidats dans l'espace de quelques jours. Il s'agit donc d'une section très active.

**M. Cullen:** Vu plusieurs milliers, je suppose que nous sommes toujours inondés par ce genre de données statistiques. Je sais en fait jusqu'à quel point ce genre de programme peut être efficace lorsqu'on traite avec des milliers de personnes. En fait, quel qu'un dans un bureau est-il justifié de dire par exemple: «Bon, voici des nouvelles de la société Dow Chemical. Il leur faut tant de laboratoires chimiques, tant d'adjuits aux laboratoires, etc.» Je dois m'en tenir à ce que vous me dites mais vous m'assurerez que ce genre de rattrapage se ferait par un bureau.

**M. Adams:** J'aimerais bien que vous voyez cette opération se dérouler à Londres.

**M. Cullen:** Je l'aimerais bien aussi mais il n'est pas facile pour un député de se rendre outremer aujourd'hui.



**[Texte]**

**Mr. Alexander:** Follow that up a bit.

**Mr. Cullen:** It might be something—to have a look, eh?

This is my last question, Mr. Chairman.

This is my last question, Mr. Chairman. An individual files the application and I have seen some of these form letters that received. Is an individual to get the counselling response? I mean he gets the counselling at the time he comes in, he makes an application and gets a letter. Is there an attempt made to deal with the individual personally in Canada when he is refused or has the letter gone out, has the file been closed subject to what he decides to do, of course? Do you endeavour to contact that individual personally and hand him the letter or is this determined by geographic situations?

**Dr. Adams:** My colleagues might correct me here. I think the refusal letter is almost universally done by registered mail, if that is what it was.

**Mr. Cullen:** I can see a situation arising where an individual using the point system is in the 40- to 50- point bracket and for want of one very minor thing he would be in. It would seem to me that there should be some kind of policy adopted. I could see a registered letter going out to somebody who gets 20 points or 15 points and who, with all kinds of improvement in the world, is never going to reach 50 points. However, somebody in that category, through one small item of completing an apprenticeship course that that individual maybe, should be given a bit more contact or be given a bit more consideration because he is very close to the point level. Recognizing that the point system is not perfect, surely, we should air the side of maybe a bit more personal contact. Is there any...

**Dr. Adams:** I am sorry, I have been corrected on that. I gather that everyone who is turned down is interviewed and that no one is refused by mail. It is on the basis of calling the individual back for a personal interview to tell him the situation. Then, I believe, he is informed officially by registered mail in Canada.

**Mr. Cullen:** ... my question was directed to Canada.

**Dr. Adams:** Quite right.

**Mr. Cullen:** Thank you very much.

**The Chairman:** Mr. Pringle.

**Mr. Pringle:** Mr. Chairman, I want to thank Mr. Cullen for his line of questioning because this was the same line that I wish to follow. I presume we all have a number of problems along these lines.

However, could I just complete a point in my mind. It is probably an elementary question. What is the principal reason supporting the policy that a person must apply from a foreign country rather than coming to Canada where he can appraise the situation, where we can appraise the immigrant, where he can know in his mind whether he might fit into the employment picture, whether the employers might have the opportunity of judging his abilities and so on. We are depending entirely upon a group of individuals who really are involved in immigration policies more than they are in a man's ability to operate a saw or a lathe. I am wondering what are the principal disadvantages that we have because there seems to be almost a stigma on someone who dares to come in as a tourist and then apply to become a landed immigrant in

**[Interprétation]**

**M. Alexander:** Donnez-y un peu suite.

**M. Cullen:** Il faut voir ça, n'est-ce pas?

Voici ma dernière question, monsieur le président.

Prenons l'exemple d'une personne qui soumet une demande et je dois vous dire que j'ai vu les formules que l'on reçoit. Cette personne est-elle apte à recevoir la réponse de l'orientateur? J'entends par là qu'il reçoit une orientation au moment où il entre, il soumet sa demande et il reçoit une lettre. Est-ce qu'on tente de communiquer particulièrement avec cette personne au Canada lorsqu'elle essuie un refus ou si la lettre est partie ou si le dossier a été fermé, suivant ce qu'il décide de faire, bien sûr? Essayez-vous d'entrer en rapport avec cette personne et de lui remettre de main à main la lettre ou si la façon de procéder est déterminée par la situation géographique?

**M. Adams:** Je crois, et mes collègues me corrigeront si je fais erreur, je crois que la lettre par laquelle le refus est exprimé est presque toujours transmise par courrier enregistré.

**M. Cullen:** Mais si une personne utilise le système de point et se trouve dans la catégorie de 40 à 50 points et que seul un détail infime l'empêche d'entrer. Il me semble qu'on devrait adopter ici une certaine ligne de conduite. Je comprendrais qu'on fasse parvenir une lettre enregistrée à quelqu'un qui n'obtient que 20 points ou 15 points et qui, malgré toutes sortes d'améliorations, ne saurait jamais atteindre 50 points. Mais lorsqu'il s'agit de quelqu'un dans cette catégorie, qui serait admissible par le seul fait de suivre par exemple un cours d'apprentissage, devrait être l'objet de rapport plus personnel et d'une considération plus grande parce qu'il est en somme si près du but. Considérant de plus que ce système de points n'est pas parfait, il conviendrait d'adapter une façon un peu plus personnelle d'entrer en rapport. Est-ce qu'il y a quelque...

**M. Adams:** Je regrette, on vient de me corriger sur ce point. J'apprends que toute demande qui est refusée est suivie d'une entrevue et qu'aucun refus n'est signifié par le courrier. On convoque la personne à une entrevue au cours de laquelle on lui apprend la situation. Par la suite, il est, je crois, informé officiellement par courrier enregistré.

**M. Cullen:** ... ma question se rapportait au Canada.

**M. Adams:** Parfaitement.

**M. Cullen:** Merci beaucoup.

**Le président:** Monsieur Pringle.

**M. Pringle:** Monsieur le président, je tiens à remercier M. Cullen pour les questions qu'il a posées parce que ce sont précisément celles que je voulais poser moi-même. Je crois que nous avons tous quelques éclaircissements à obtenir dans ce domaine.

Toutefois, puis-je me fixer sur un point qui me vient à l'esprit. Il s'agit probablement d'une question fort élémentaire. Sur quel motif se fonde principalement la politique qui veut qu'un candidat doive faire sa demande d'un pays étranger plutôt que de venir la faire au Canada où il pourrait peser la situation, où il pourrait en quelque sorte apprécier l'immigrant, savoir s'il cadrerait avec la situation de l'emploi, et donner aux employeurs l'occasion de juger de son habileté, etc. Nous nous reposons entièrement sur un groupe de gens qui sont plutôt engagés dans les politiques de l'immigration qu'intéressés par l'habileté de l'immigrant à opérer une scie mécanique ou un tour. Je me demande quels sont les principaux désavantages que nous éprouvons car il semble y avoir presque un stigma d'accoler

[Text]

Canada by virtue of our policy. I am sure that there is an explanation but I have been unable to really satisfy myself as to what this is.

**The Chairman:** Mr. Adams.

**Dr. Adams:** The explanation is quite simple, sir. Individuals do have the right under the immigration law to come into Canada and apply from within Canada. It is not necessary for them to apply at one of our immigration offices abroad. They have this right under the Immigration Act.

• 1200

**Mr. Pringle:** Then, could I ask you what percentage of people who do this, go through with flying colours and stay here, compared with those ones who do not? Maybe they are just two points short.

I had one where a man had four points knocked off. He dared to go to a member of Parliament and, the next time he was asked in before the Appeal Board, they knocked four points off. He thought maybe that was the reason. I am not sure it was but he suggested it possibly was, which kind of put him back-a-ways.

What is the percentage of these people who really go through with flying colours as compared to those who are told they had better go out of the country? And apparently which country does not matter—you can go anywhere as long as you go out of the country.

**The Chairman:** Mr. Cross will answer your question.

**Mr. J. S. Cross (Director, Programs & Procedures Branch, Immigration Division):** You are more confident than I am, Mr. Chairman. The answer is that the percentage who succeed fluctuates with the changes in the points system, particularly in the occupational demand.

I think it is fair to say that about 62 or 63 per cent of all those who applied in 1970 did meet the selection criteria and their applications were approved. Within certain areas and certain origins, you may find a higher failure rate.

**The Chairman:** Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** Can you tell me the reason why, when somebody applies for a visitor's visa to come to Canada, you make them sign an affidavit, in certain countries, saying that they have no intention of applying for landed immigrant status in Canada?

**The Chairman:** Mr. Cross.

**Mr. Cross:** They are not required to in most countries, certainly in Western Europe, unless these persons are coming for a period of more than three months.

**Mr. Whelan:** How come, then, that in certain instances before the Immigration Appeal Board, it is brought before the Board that a person told the Immigration Officer when he was asked—and he signed the paper in many instances not knowing what he had even signed—whether he intended to become a landed immigrant, that he did not intend to apply for landed immigrant status. I have seen evidence of it in my office.

[Interpretation]

à celui qui ose venir comme un touriste pour ensuite devenir un immigrant reçu au Canada en vertu de notre politique. Il doit à coup sûr y avoir une explication mais je n'ai jamais pu la connaître.

**Le président:** Monsieur Adams.

**M. Adams:** L'explication est toute simple, monsieur. En vertu de la loi sur l'immigration, ces personnes ont le droit de venir au Canada et de soumettre une demande alors qu'ils y sont. Il ne leur est pas nécessaire de faire cette demande à l'un de nos bureaux d'immigration à l'étranger. Ils ont ce droit en vertu de la loi sur l'immigration.

**M. Pringle:** Alors, pourrais-je vous demander quel pourcentage des gens qui font cela, subissent l'épreuve avec beaucoup de succès et restent ici par opposition à ceux qui ne sont pas autorisés à le faire? Peut-être qu'ils ne leur manquent que deux points.

Je connais un cas où un homme avait perdu quatre points, il a osé s'adresser à un député et la fois suivante on lui demanda de comparaître devant la Commission d'appel, ils lui enlevèrent quatre points. Il a pensé que c'était peut-être la raison de son échec. Je ne suis pas certain que ce fut le cas mais il a dit que ce n'était pas possible ce qui l'a handicapé en quelque sorte.

Quel est le pourcentage de gens qui subissent l'épreuve avec succès par rapport à ceux à qui l'on dit qu'ils feraient mieux de quitter le pays? Et apparemment ils peuvent aller où ils veulent aussi longtemps qu'ils quittent le Canada.

**Le président:** M. Cross répondra à votre question.

**M. J. S. Cross (Directeur, Direction des programmes et procédures, Division de l'Immigration):** Vous êtes plus sûr de la réponse que je ne le suis, en fait le pourcentage de ceux qui réussissent varie en fonction des changements affectant le système des points particulièrement en ce qui concerne la demande au niveau professionnel.

Je pense qu'il est juste de dire qu'environ 62 ou 63 p. 100 de ceux qui ont fait des demandes en 1970 satisfaisaient aux critères de sélections et leurs demandes ont été approuvées. Dans le cadre de certains domaines et de certaines origines ethniques vous pouvez trouver un taux d'échec plus élevé.

**Le président:** Monsieur Whelan.

**M. Whelan:** Pouvez-vous me dire pour quelle raison lorsque quelqu'un fait une demande de visa de touriste pour se rendre au Canada, dans certains pays vous leur faites signer une attestation dans laquelle ils déclarent n'avoir pas l'intention de faire une demande de statut d'immigrant reçu, au Canada?

**Le président:** Monsieur Cross.

**M. Cross:** Dans la plupart des pays ils ne sont pas tenus de le faire, certainement pas en Europe occidentale à moins que ces personnes viennent ici pour une période de plus de trois mois.

**M. Whelan:** Comment se fait-il alors que dans certains cas soumis à la Commission d'appel de l'Immigration il a été signalé à la Commission qu'une personne l'a dit au fonctionnaire de l'Immigration lorsqu'on le lui a demandé et a signé le papier dans beaucoup de cas ne sachant même pas ce qu'elle signait, si elle avait l'intention de devenir un immigrant reçu, qu'elle n'avait pas l'intention de faire une demande de statut d'immigrant reçu. J'ai vu des preuves de cela dans mon bureau.



[Texte]

**Mr. Cross:** This would be from an Iron Curtain country?

**Mr. Whelan:** No, it would be Italy, Greece, maybe West Germany, even. I have several different countries.

**The Chairman:** Mr. Pringle, any more questions?

**Mr. Pringle:** No, thank you very much, Mr. Chairman. And thank you, gentlemen, for answering my question. I appreciate it.

**The Chairman:** I now have Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Mr. Chairman, with regard to the question of the screening of applicants abroad coming to Canada to fulfil needs in the work force in Canada, I am particularly concerned about the work force in agriculture: farm labour. It is now virtually impossible to get persons with a knowledge of the dairy industry to manage a dairy herd on a farm. Often, when they are being screened abroad, they have not the necessary points because of lack of formal education. They are well-experienced, having grown up with the industry at home, but are not able to qualify with respect to our regulations. What can we do about this? Is there any substitute for formal education? Can they substitute a knowledge of agriculture, for example?

**The Chairman:** Mr. Adams.

**Dr. Adams:** Mr. Knowles, in addition to formal schooling, in addition to the factor for occupational demand and area demand for that occupation, points are also provided for skill and experience in the particular job function, whether it be dairy farm management or some agricultural pursuit. In addition, of course, there are a substantial number of points on the basis of personal assessment, a person's motivation and so on; so there is a balance within the points system of the type that I think you are describing.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** What about the persons who are on our interviewing teams who go into, for example, Iron Curtain countries? I have considerable problems in the area I come from as there are concentrations there of ethnic groups from central Europe. Some are from behind the Iron Curtain and some are not.

I am quite aware of your difficulty to operate under those conditions but, those interviewing teams, are they skilled? Do they know something about agriculture or are they officials of the department that have got there because they understand the points system and how to talk to people and so on?

• 1205

**Dr. Adams:** The officers who do the selection work abroad are for the most part university graduates in just about every field you could think of. They receive training here in Canada for over a year on counselling techniques, the shape and structure and nature of the Canadian econo-

[Interprétation]

**M. Cross:** S'agirait-il de personnes originaires d'un pays du Rideau de fer?

**M. Whelan:** Non, il s'agirait de personnes venant d'Italie, de Grèce, et peut-être même d'Allemagne de l'Ouest. Il y a des cas de citoyens de plusieurs pays différents.

**Le président:** Monsieur Pringle, avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Pringle:** Non merci, monsieur le président. Et merci messieurs d'avoir répondu à ma question.

**Le président:** M. Knowles a maintenant la parole.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Monsieur le président, en ce qui concerne la question de la sélection de candidats étrangers venant au Canada pour satisfaire les besoins qui se manifestent dans la population active du Canada, je m'intéresse particulièrement à la main-d'œuvre dans le domaine de l'agriculture, la main-d'œuvre agricole. Actuellement il est éventuellement impossible de trouver des personnes ayant une bonne connaissance de l'industrie laitière pour exploiter un troupeau laitier dans une ferme. Souvent lorsqu'ils sont interrogés à l'étranger ils n'ont pas les points nécessaires à cause des manques de formation officiellement exigée. Ils ont beaucoup d'expérience, et ils ont travaillé dans cette industrie dans leur pays, mais ils ne peuvent pas être acceptés en vertu de nos règlements. Que pouvons-nous faire à ce sujet? Accepte-t-on autres choses à la place d'une formation officiellement reconnue? Une connaissance de l'agriculture, par exemple, serait-elle acceptable?

**Le président:** Monsieur Adams.

**M. Adams:** Monsieur Knowles, en plus de l'enseignement scolaire obligatoire, en plus du facteur influençant la demande au niveau professionnel et la région où les candidats à cette profession sont le plus demandés, des points sont également octroyés pour la compétence et l'expérience dans l'exercice de l'emploi particulier, qu'il s'agisse de l'exploitation d'une ferme laitière ou d'une activité agricole quelconque. En outre, bien entendu, un certain nombre de points sont octroyés en fonction de l'évaluation de la personnalité, dans quelle mesure une personne est motivée ainsi de suite; ainsi il y a un équilibre dans le cadre des systèmes de points du genre qu'à mon avis vous avez décrit.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Que peut-on dire au sujet des fonctionnaires qui interrogent les candidats, par exemple dans les pays du Rideau de fer? Dans la région d'où je suis originaire j'ai beaucoup de problèmes vu qu'il y a là-bas des concentrations de groupes ethniques venant d'Europe centrale. Certains d'entre eux sont originaires des pays du Rideau de fer d'autres ne le sont pas.

Je me rends compte des difficultés auxquelles vous vous heurtez en ayant à travailler dans ces conditions, mais les fonctionnaires de ces équipes qui donnent des entrevues sont-ils spécialisés? Ont-ils certaines connaissances des questions agricoles ou s'agit-il de fonctionnaires du Minis-

tère qui exercent cette fonction parce qu'ils comprennent le système des points et savent comment parler aux gens et des choses de ce genre?

**M. Adams:** La plupart des fonctionnaires qui font le travail de sélection à l'étranger sont des diplômés d'universités dans presque tous les domaines. Ils reçoivent une formation d'un an au Canada sur la façon dont doit agir un conseiller, la forme, la structure et la nature de l'écono-



**[Text]**

my and its needs in labour-force terms before they are sent abroad. They are provided with a constant flow of information on occupational specifications. I think you would find by and large they are real labour-market specialists in terms of Canadian needs.

At the same time I would not say that they would have in-depth knowledge of every particular occupation that Canada would require, but we do everything within the resources that are given to us and the time and information that we are able to provide to ensure that these men are as knowledgeable as possible about the needs of the Canadian economy.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Many people from my area who have come in to take part in our agricultural economy here were born and raised on farms and have very little formal education. But there has been ample evidence to show that of those who have come into Canada and are here perhaps because relatives brought them in without any problem and they have shown themselves to be very excellent citizens. They have contributed to our culture, to our economy; the very best types we have. They will take over farms and operate them efficiently and make them pay and make a contribution where our own people will not.

I will have to say this I am afraid: they have left, they have gone to the city or gone wherever. We all know the problems of agriculture in that regard. However, I have had personal experiences—and you are aware of them too, I think—of people who have tried to get in. We know they would be good citizens. There is a place for them. There is a farm for them to go to, to manage, but they just do not qualify because their educational requirements are not high enough. Is there any way we can compensate for this at all? The point system was always the barrier; this is the answer we receive. They do not have enough points. I wonder how can we build up their points because they are good citizens when they get here.

**The Chairman:** Dr. Adams.

**Dr. Adams:** I have no particular answer to that question, Mr. Knowles, at the moment. It is something that we have looked into and are so constantly looking into. I think it is worth bearing in mind as well though that the immigration officer making the assessment of the individual has quite a wide range of options open to him in terms of the personal assessment, the motivation of the individual with whom he is concerned. It is not purely a mechanical exercise, as I do not think it should be.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** There are certainly many other factors to be considered. What assistance and advice can our interviewing teams give to people behind the Iron Curtain as to the procedures they should follow vis-à-vis their own government even? Many of them are completely ignorant and many countries are not too anxious to have their people emigrate? Can we give any assistance in this regard, or are we on pretty dangerous ground if we do this?

**Dr. Adams:** As an Immigration Department, Mr. Chairman, we do not operate in very many "Iron Curtain" countries.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I was thinking of Romania, for example.

**[Interpretation]**

mie canadienne et ses besoins en terme de main-d'œuvre avant d'être envoyés à l'étranger. On leur fournit constamment des renseignements sur les spécifications professionnelles. Après avoir fait une étude détaillée, vous vous rendriez compte qu'il s'agit de véritables spécialistes du marché du travail en terme de besoins canadiens.

Je ne pourrais pas dire qu'ils savent tout sur tout, mais nous faisons l'impossible pour les renseigner et je crois que ces fonctionnaires connaissent très bien les besoins de l'économie canadienne.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Beaucoup de gens de ma région sont venus pour prendre part à notre économie agricole; ils sont nés sur des fermes et ils sont très peu instruits. Cependant, il est prouvé que tous ceux qui sont venus au Canada parce qu'ils sont d'excellents citoyens. Ils ont contribué à notre culture et à notre économie; il s'agit souvent de cultivateurs qui feront fructifier leurs fermes et contribueront là où nos propres gens ne veulent faire.

J'ai bien peur d'avoir à dire que beaucoup nous ont laissés, ont quitté la campagne pour la ville. Nous connaissons tous les problèmes de l'agriculture à cet égard. Cependant, mon expérience personnelle m'a appris que beaucoup de gens veulent être cultivateurs. Nous savons qu'il s'agirait de bons citoyens. Il y a place pour eux. Il y a pour eux une ferme à gérer, mais on dit qu'ils ne font pas l'affaire parce qu'ils ne sont pas assez instruits. Peut-on compenser de quelque façon? On a cette manie d'attribuer des points; on reçoit toujours la même réponse: Ils n'ont pas assez de points. Que pourrait-on faire; il s'agit véritablement de bons citoyens.

**Le président:** Monsieur Adams.

**M. Adams:** Je n'ai pas présentement de réponse précise. C'est une question que nous sommes à étudier. Il ne faudrait pas cependant pas étudier que le fonctionnaire à l'immigration qui fait l'évaluation de l'individu a toute une variété des choix qui lui sont ouverts en terme d'évaluation personnelle et de motivation. Il ne s'agit pas simplement d'un exercice mécanique.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Il y a certainement d'autres facteurs dont il faut tenir compte. Quelle aide ou avis peuvent nos groupes donner à des gens qui habitent derrière le Rideau de fer quant aux procédures qu'ils devraient suivre, leur propre gouvernement? Beaucoup d'entre d'eux sont complètement ignorants et plusieurs pays ne sont pas du tout anxieux de voir leurs gens immigrer. Peut-on les aider de quelque façon; je crois que nous sommes en terrain dangereux non?

**M. Adams:** Le ministère de la Main-d'œuvre et l'Immigration ne traite pas souvent avec les pays situés derrière le Rideau de fer.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je faisais allusion à la Roumanie.

## [Texte]

**Dr. Adams:** Yes.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Perhaps you are aware of the particular case I was talking about. The family have a sponsor here who had written in to say that all their documents were in order. They had everything and it is only our own immigration people who are holding it up. Yet, when they were interviewed it was found that this just was not the case. They thought they had and somebody said they had all they needed, you see; they did not know and had no way of finding out. This is why I ask you that.

• 1210

**Dr. Adams:** In some of these countries things can become very difficult at times. There is the preparation of exit visas and so on.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Are we making any progress in our relationship with Iron Curtain countries regarding immigration, or is it still about the same?

**Dr. Adams:** I have no real comment on that.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** This is perhaps not a question you should answer.

I think that is all, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Knowles. Mr. Whelan is next.

**Mr. Whelan:** I just wanted to follow up on the countries that I am thinking of, some of which could be classed as Iron Curtain countries, where people are asked to sign a paper that they are not going to apply for landed immigrant status when they come to Canada. Portugal is one, I said Greece, then there is Czechoslovakia and Yugoslavia. I may be wrong in respect of Austria. I do not think Austria is one but I think in that case it concerns people that go from some of the other countries to Austria and then try to come to Canada. But I do not approve of that system at all, no matter what country it is in, especially in an Iron Curtain country, because they have no other way of getting out of there but by lying, in many instances, to prove in their document to their own officials that they are going to Canada for a visit.

Do you have a breakdown showing the percentage you spend in England for immigration purposes?

**Dr. Adams:** In the U.K. in general?

**Mr. Whelan:** What do we spend in Great Britain, the U.K., in Italy, in the office in Austria for that part of Europe?

**Dr. Adams:** We would have it internally, Mr. Chairman and I suppose we could supply it.

**Mr. Whelan:** I remember several years ago that over 50 per cent of the European budget was spent in the U.K.

**Dr. Adams:** It would not be that now.

**Mr. Whelan:** Another thing that confuses me a little is this. We hear so much here about bail for people and people being treated improperly because they do not have funds to provide for bail etc. I am thinking of one case that has been brought to my attention in the last two weeks, that of a young person from Greece, a "ship jumper" 16-12 or 17 years of age who jumped ship in Canada, was here over two and a half years and then the R.C.M.P. arrested him for illegal entry into Canada. He had one short hearing and then was put in jail for nearly 30 days, had another appearance in court and was sentenced to jail for another 30 days and not allowed bail. Is it the custom to be in jail for practically 60 days without finding out what is really going to happen?

## [Interprétation]

**M. Adams:** Oui.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Peut-être êtes-vous au courant du cas dont je parle. La famille a un parrain qui a écrit pour dire que tous leurs documents étaient en ordre. Ce ne sont que nos fonctionnaires à l'immigration qui ralentissent la procédure. Quand on les a interrogés, on s'est rendu compte que ce n'était pas le cas. Ils croyaient avoir et quelqu'un avait dit qu'ils avaient tout ce qui était nécessaire. Ils ne le savaient pas et ne pouvaient en aucune façon savoir. C'est pourquoi je vous pose la question.

**M. Adams:** Dans certains de ces pays, les choses peuvent parfois être très difficiles. Il faut préparer les visas de sortie etc.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Nos relations avec les pays du Rideau de Fer quant à l'immigration sont-elles meilleures ou demeurent-elles toujours les mêmes?

**M. Adams:** Je n'ai rien à dire à ce sujet.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Ce n'est peut-être pas là le genre de question à laquelle vous devriez répondre.

Je n'ai pas d'autres questions monsieur le président.

**Le président:** Merci monsieur Knowles. M. Whelan a la parole.

**M. Whelan:** Il y a des pays placés comme étant des pays du Rideau de Fer où les gens doivent signer un document stipulant qu'ils ne demanderont pas le statut d'immigrant en venant au Canada; le Portugal en est un, de même que la Grèce, la Tchécoslovaquie et la Yougoslavie. Je ne suis pas sûr quant à l'Autriche. Je crois que le tout concerne les gens qui vont en Autriche et qui essaient ensuite de venir au Canada. Je n'approuve pas ce système quel que soit le pays surtout dans un pays du Rideau de Fer parce que le seul moyen de s'en sortir est le mensonge dans bien des cas; il leur faut prouver aux fonctionnaires qu'ils ne viennent au Canada qu'en tant que visiteurs.

Pourriez-vous nous dire quel pourcentage vous avez dépensé en Angleterre pour fin d'immigration?

**M. Adams:** Au Royaume-Uni en général?

**M. Whelan:** Combien dépensons-nous en Grande-Bretagne, au Royaume-Uni, en Italie et en Autriche?

**M. Adams:** Je crois que nous pourrions vous fournir ces renseignements.

**M. Whelan:** Il y a quelques années plus de 50 p. 100 du budget pour toute l'Europe a été dépensé au Royaume-Uni.

**M. Adams:** Ce n'est plus le cas maintenant.

**M. Whelan:** Voici une autre chose qui m'inquiète un peu: on entend beaucoup parler de cautionnement et de personnes qui sont mal traitées parce qu'ils n'ont pas suffisamment d'argent pour fournir un cautionnement. Je pense à un cas en particulier qui sur lequel on a attiré mon attention au cours des deux dernières semaines; il s'agit d'un jeune grec de 16 ans et demi ou 17 ans qui s'est embarqué clandestinement sur un cargo pour venir au Canada; il a été ici plus de deux ans et puis la Gendarmerie royale du Canada l'a arrêté pour entrée illégale au Canada. Il a eu un court procès et il a été mis en prison pour trente jours; il a de nouveau comparu devant le tribunal et il a été condamné une fois de plus à trente jours de prison et on ne lui a accordé aucun cautionnement. A-t-on l'habitude de



[Text]

**Dr. Adams:** Mr. Chairman, M. Beasley might comment.

**Mr. E. P. Beasley (Director, Home Services Branch, Immigration Division, Department of Manpower and Immigration):** Mr. Chairman, I think perhaps in the case you have in mind, without knowing the exact details of it, there were two separate and distinct operations. The man was picked up by the R.C.M.P., as you say, and a criminal charge was laid against him. Presumably he was convicted by the courts and sentenced to 30 days in jail. That is a jail sentence and there is no question of bail involved.

**Mr. Whelan:** What was the criminal charge, illegal entry into the country?

**Mr. Beasley:** It was illegal entry or some contravention of the Immigration Act.

**Mr. Whelan:** But no bail is allowed in that case.

**Mr. Beasley:** If the court sentenced him to 30 days in jail then that is the court's decision and it has nothing to do with the Department of Immigration.

**Mr. Whelan:** It does have something to do with it because the immigration officer gives evidence that that is what should be done with him.

**Mr. Beasley:** He gives evidence, yes, but if I understand the situation correctly, the R.C.M.P. laid a criminal charge against the man and he was tried in the courts in the normal way and presumably received a 30-day sentence.

• 1215

**Mr. Whelan:** What I am trying to get at, he is going to be in jail pretty near 60 days because he waited in jail for the trial. I am not saying it is the Immigration Department's fault, it could have been the lawyer's fault for all I know. He was in, I think, 20 some days before he had his first sort of a hearing and then they laid it over and his case came up, I think, on April 16, in the city of Chatham. Naturally through the length of time that he has worked as a chef in this restaurant, and being a young person, he has made many friends in Chatham, so you can imagine how many friends are making representations about this young man being held in jail. They do not think he is a risk and they do not think that he should be in jail that long. They think that he should be allowed out on bail until he has the opportunity to properly appeal I imagine, a deportation order.

**Mr. Beasley:** That would take me, Mr. Chairman and Mr. Whelan, to the second step. Once the criminal charge has been disposed of or while he is in jail, he would then be subject to an immigration inquiry to determine whether he is subject to deportation. At that stage the special inquiry officer has the authority to release him on bail or to continue his detention if he feels the situation is such that the continued detention is warranted. However, the man does have the right of appeal directly to the Immigration Appeal Board, who then makes the decision whether the detention should or should not be continued.

**Mr. Whelan:** You mean the sentence, the jail sentence?

[Interpretation]

jetter les gens en prison pour soixante jours sans qu'ils sachent ce qui va leur arriver?

**M. Adams:** Monsieur le président. M. Beasley pourrait répondre.

**M. E. P. Beasley (Directeur de la Direction des Services intérieurs, Division de l'Immigration, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):** Sans connaître tous les faits, le cas dont vous parlez a probablement deux parties distinctes. La Gendarmerie royale du Canada a arrêté le jeune garçon en question et l'a accusé. Il a probablement été condamné par les tribunaux à trente jours de prison. Dans ce cas il n'est pas question de cautionnement.

**M. Whelan:** De quel crime l'a-t-on accusé? Entrée illégale au pays?

**M. Beasley:** Il s'agissait probablement d'entrée illégale ou d'une infraction à la Loi sur l'immigration.

**M. Whelan:** Aucun cautionnement n'est permis dans ce cas?

**M. Beasley:** Si le tribunal l'a condamné à trente jours de prison, c'est là la décision du tribunal et le ministère de l'Immigration n'a rien à voir là-dedans.

**M. Whelan:** Le ministère a quelque chose à voir puisque le fonctionnaire à l'immigration a prouvé que c'est ce qu'on devait faire de lui.

**M. Beasley:** Il donne la preuve oui, mais si je comprends bien, la Gendarmerie royale du Canada a accusé le jeune homme, ce dernier a dû comparaître devant les tribunaux et il a reçu une sentence de trente jours.

**M. Whelan:** Où je voulais en arriver, c'est qu'il passera presque 60 jours en prison avant son procès. Je ne dis pas que c'est la faute du ministère de l'Immigration, c'est peut-être la faute de l'avocat pour ce que j'en sais. Il a passé, je crois 20 autres jours avant sa première comparution et sa cause a été remise à plus tard je crois au 13 avril, dans la ville de Chatham. Naturellement vu son long travail comme chef dans ce restaurant, et étant une jeune personne il s'est fait beaucoup d'amis à Chatham, alors vous pouvez vous imaginer combien de ses amis présentent des instances au sujet de ce jeune homme détenu en prison. Ils ne croient pas qu'il est un risque et ils ne croient pas qu'il devrait être gardé en prison si longtemps. Ils croient qu'on devrait lui permettre la liberté sous cautionnement jusqu'à ce qu'il ait l'occasion d'interjeter appel en bonne et due forme, je crois, à l'ordre de déportation.

**M. Beasley:** Cela m'amènerait, monsieur le président et monsieur Whelan à la deuxième étape. Lorsqu'on a disposé d'une charge criminelle ou lorsqu'il était en prison, il ferait alors l'objet d'une enquête de la part des autorités de l'immigration pour déterminer s'il est sujet à la déportation ou non. A cette étape l'agent spécial d'enquête a l'autorité de le libérer sous cautionnement ou de continuer sa détention s'il croit que la situation est telle que la détention continue est nécessaire. Toutefois, cet homme a le droit d'appel direct à la Commission d'appel de l'Immigration, qui décide alors si la détention devrait ou ne devrait pas être continuée.

**M. Whelan:** Vous voulez dire la sentence, la sentence d'emprisonnement?



**[Texte]**

**Mr. Beasley:** His continued detention pending the outcome of his inquiry and his appeal against the deportation order, should one result. This goes before the Immigration Appeal Board who have the ultimate authority to confirm that he be retained in detention or to order his release.

**Mr. Whelan:** Is it customary that they spend this much time in jail. I never had any experience with a case like that before, I do not think.

**Mr. Beasley:** Not normally. I would say the number of cases held in detention pending the outcome of the appeal is relatively very, very small. A man is kept in detention only if he is considered to be a danger to the public, if he is a hardened criminal, or if he is a recidivist, or if in the opinion of the special inquiry officer, he has good reason to believe that the man will disappear if he is released from detention. It is normally only under these circumstances that he is detained; otherwise, he is released under a bond. He may even be released on his own recognizance, very frequently he is.

**Mr. Whelan:** One of the men who offered to put up bond is district manager of one of the insurance companies in that area. They went to him for aid and I am sure he would not be prepared to put a bond up if he thought this guy was going to disappear in the country. He said, "We are prepared to put up a \$10,000 bond or whatever they want". It would seem to me unrealistic that he would spend this much time in jail because of the very fact that he has never done anything wrong. He was very young when he came here; he came here about two and a half years ago when he was about 16-12, I think he is over 19 years of age now. Naturally he has learned the language, he has learned a trade to prove that he can work in Canada as a chef. As I have said, he has made a tremendous number of friends in the community. It is difficult for them to understand and really for me to understand why he should spend that length of time in jail. It almost sounds like something that would happen to him in Greece and not in Canada.

**Mr. Beasley:** I have attempted to explain the general procedure, Mr. Chairman and Mr. Whelan, and we would be very happy to have a look at the individual case, if you would pass it on.

**Mr. Whelan:** I have just one further question. Did I understand, Mr. Chairman, that we will get the figures on what we spend in each country in Europe, a breakdown of the expenditures for each immigration office?

**Dr. Adams:** Excuse me, Mr. Chairman. Were you thinking, Mr. Whelan, of country by country?

**Mr. Whelan:** Yes.

• 1220

**Dr. Adams:** Well the reason we could run into difficulties there is that many of our offices are what are called "area offices" and cover many countries on a visitation basis.

**Mr. Caccia:** Would you accept it on an area basis?

**Mr. Whelan:** Yes, that would be close enough if you could work it out that way. I have one other short question.

**[Interprétation]**

**M. Beasley:** La détention continue en attendant le résultat de son enquête et de son appel contre l'ordre de déportation, si résultat il y a. Ceci passe devant la Commission d'appel de l'Immigration qui a l'autorité finale de confirmer qu'il soit retenu en détention ou d'ordonner sa libération.

**M. Whelan:** Il est de coutume qu'il passe cet espace de temps en prison. Je n'ai jamais vu un cas du genre auparavant, je ne crois pas.

**M. Beasley:** Ce n'est pas un cas normal. Je dirais que le nombre de cas en détention attendant le résultat d'un appel est très très minime. Un homme n'est détenu que s'il est considéré comme un danger au public, s'il est un criminel endurci, ou s'il est un récidiviste ou, si dans l'opinion de l'agent spécial d'enquête, il a une bonne raison de croire que la personne disparaîtra s'il est libéré de la détention. Il n'est que normal dans ces circonstances qu'il soit détenu; autrement, il est libéré moyennant un cautionnement. Il peut même être libéré sous sa caution personnelle, il est souvent libéré de cette façon.

**M. Whelan:** Un des hommes qui ont offert de déposer un cautionnement est le gérant de district d'une des compagnies d'assurances dans cette région. On a été le voir pour lui demander de l'aide et je suis sûr qu'il ne serait pas prêt à déposer ce cautionnement s'il pensait que cette personne allait disparaître dans le pays. Il a dit: «Nous sommes prêts à déposer un cautionnement de \$10,000 ou quel que soit le montant qu'ils demandent. Il me semble peu réaliste qu'il passe tant de temps en prison pour la simple raison qu'il n'a jamais rien fait de mal. Il était très jeune quand il est venu ici; il est venu ici il y a environ 2 ans et demie lorsqu'il était âgé de 16 ans et demie, je crois qu'il a plus de 19 ans maintenant. Naturellement il a appris la langue, il a appris un métier pour prouver qu'il pourrait travailler au Canada comme chef. Comme je l'ai déjà dit il s'est fait un très grand nombre d'amis dans la collectivité. Il leur est difficile de comprendre et réellement pour moi de comprendre pourquoi il devrait passer tant de temps en prison. Cela ressemble à quelque chose qui se passerait en Grèce et non au Canada.

**M. Beasley:** J'ai essayé d'expliquer la procédure générale, monsieur le président, et M. Whelan. et nous serions très heureux d'examiner ce cas particulier, si vous vouliez nous le passer.

**M. Whelan:** Je n'ai qu'une autre question. Dois-je comprendre monsieur le président que nous aurons les chiffres sur ce que vous dépensez dans chaque pays d'Europe, une répartition de ces dépenses de chaque bureau d'immigration?

**M. Adams:** Excusez-moi monsieur le président. Pensiez-vous, M. Whelan de pays en pays?

**M. Whelan:** Oui.

**M. Adams:** Et bien la raison pour laquelle nous pourrions avoir des difficultés c'est que plusieurs de nos bureaux sont ce qu'on appelle des «bureaux régionaux» et couvrent plusieurs pays en les visitant.

**M. Caccia:** Accepteriez-vous les chiffres régionaux?

**M. Whelan:** Oui, ce serait assez bon si vous pouviez les calculer de cette façon. J'ai une autre courte question.

[Text]

**The Chairman:** This will be your last one, Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** Yes. I have made representations about families in Poland. Through talking to some of the people—and we have no way of knowing whether this is authentic—I am given to understand that if they pass all the exams and so on that it would be the laxity of our Canadian office in issuing the visa for these people to come to Canada.

**Dr. Adams:** Mr. Chairman, we have no office in Poland. The Department of External Affairs has an embassy there.

**Mr. Whelan:** But do we not have an immigration officer there at all?

**Dr. Adams:** No.

**Mr. Whelan:** In Poland?

**Dr. Adams:** Visas are issued through the embassy.

**Mr. Whelan:** But it is an External Affairs officer who issues the visas?

**Dr. Adams:** That is right.

**Mr. Whelan:** Let me get back to the training. What training does he have in deciding whether or not to issue visas to these people?

**Dr. Adams:** It is part of their basic training. They are trained in consular and immigration work.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. Following along on that one question that Mr. Whelan was pursuing. I have been confronted with it on perhaps one or two occasions.

If a chap is sentenced to jail for a term, months or years as the case may be, and eventually it is decided by a judge that he should be deported, does any instance ever happen whereby the deportation order takes precedence over the jail sentence? In other words, would you send him back home prior to the expiration of the jail term? Is there any procedure involved with this, because I have had a couple of cases and I am just wondering why we have to look after them.

**The Chairman:** Mr. Beasley.

**Mr. Beasley:** Mr. Chairman and Mr. Alexander, the legislation itself provides that a deportation order shall not override a jail sentence by the courts. However what does happen on occasion is that the parole board will consult with us and will parole a man for deportation before the expiration of his final sentence.

**Mr. Alexander:** Is this at the insistence of the inmate. Does he ask for a parole procedure?

**Mr. Beasley:** I presume it is his hearing before the parole board.

**Mr. Alexander:** I do not know if you could instigate such a thing, but I would suppose that it comes from the initiative of the inmate himself and then at that particular time if he is granted parole your department steps in and he can be deported then.

[Interpretation]

**Le président:** Ce sera votre dernière, M. Whelan.

**M. Whelan:** Oui. J'ai présenté des instances au sujet de familles en Pologne. En parlant à ces gens—et nous avons aucune façon de savoir si leur histoire est authentique—on m'a laissé entendre que s'ils passent tous les examens et ainsi de suite que la cause du retard serait la lenteur de notre bureau canadien à émettre le visa à ces gens pour venir au Canada.

**M. Adams:** Monsieur le président, nous avons aucun bureau en Pologne. Le ministère des Affaires extérieures a une ambassade à cet endroit.

**M. Whelan:** N'avons-nous pas un agent d'immigration là?

**M. Adams:** Non.

**M. Whelan:** En Pologne?

**M. Adams:** Les visas sont émis par l'entremise de l'ambassade.

**M. Whelan:** Mais c'est un agent des Affaires extérieures qui émet les visas?

**M. Adams:** C'est exact.

**M. Whelan:** Permettez-moi de revenir à la formation. Quelle formation doit-il y avoir en vue de décider si oui ou non d'émettre un visa à ces gens?

**M. Adams:** Cela fait partie de notre formation de base. Ils sont formés au travail considéré de l'immigration.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Merci monsieur le président. Pour donner suite à cette question que M. Whelan a posée. J'ai rencontré la même situation à deux ou trois occasions.

Si un individu est condamné à la prison pour un terme de mois ou d'année selon le cas, et qu'éventuellement un juge décide qu'il devrait être déporté, y a-t-il des situations où leur déportation prend préférence sur la sentence d'emprisonnement? En d'autre terme, l'enverriez-vous chez lui avant la fin de son terme d'emprisonnement? Y a-t-il une procédure couvrant ces cas, parce j'ai eu deux causes et je me demande pourquoi nous avons à les examiner.

**Le président:** Monsieur Beasley.

**M. Beasley:** Monsieur le président, M. Alexander, la loi elle-même prévoit qu'un ordre de déportation ne peut pas casser une sentence d'emprisonnement imposée par les tribunaux. Ce qui arrive souvent c'est que la Commission de libération sur parole vient nous consulter et accorde la libération sur parole à un homme en vue de déporter avant la fin de sa sentence définitive.

**M. Alexander:** Est-ce ;a la demande du détenu? Demandez-il la libération sur parole?

**M. Beasley:** Je suppose que c'est à son audience en face de la commission de libération sur parole.

**M. Alexander:** Je ne sais pas si vous pouvez instiguer une telle chose, mais je suppose qu'elle provient de l'initiative du détenu lui-même et alors si on lui accorde la libération sur parole, votre ministère, représente il peut alors être déporté.

## [Texte]

**Mr. Beasley:** It would come to us in the first instance through the parole board itself.

**Mr. Alexander:** I see.

I would like to ask a few more questions with regard to the alleged criminal factor which seems to be increasing as a result of our—I will not say they are loose laws, but because of our very liberal laws. How many investigators have you in this area in the investigation branch of the department, as compared to last year?

**The Chairman:** Will Mr. Beasley answer that?

**Mr. Beasley:** Mr. Chairman and Mr. Alexander, I think it is a little difficult to give you precise figures in reply to your specific question.

**Mr. Alexander:** Was there an intelligence branch?

**Mr. Beasley:** Yes, there is an intelligence branch. The establishment of that particular branch is approximately 25. In addition to that we have investigators in the field who are engaged in many facets of immigration operations. They may be investigating an application by a sponsor, and investigation in connection with assisted passage or any investigation in connection with some criminal activities. They are not engaged exclusively in investigating criminal activities.

• 1225

**Mr. Alexander:** How many did you say there were? About 25?

**Mr. Beasley:** Twenty five in the intelligence branch.

**Mr. Alexander:** Yes.

**Mr. Beasley:** But 90 other investigators.

**Mr. Alexander:** There are 25 in the intelligence branch. Do you find this is a sufficient number to pursue the type of thing I am talking about or am I wrong in stating that there is an awareness by your department of a substantial entraney by criminals?

**Mr. Caccia:** I think perhaps the Assistant Deputy Minister would speak to this.

**The Vice-Chairman:** Mr. Adams.

**Dr. Adams:** I would like just to add one further comment or an addendum to Mr. Beasley's presentation. Of course we work very closely with other law enforcement agencies; federal, provincial and local, with regard to these problems. The total resource that is devoted to the problem is of course much more substantial than possibly the figures would indicate, but it is our view, Mr. Alexander, that we could use additional resources in this area.

**Mr. Alexander:** Why? Because you have an awareness of greater criminal entrance?

**Dr. Adams:** I think simply the volume of investigations that we are being compelled to carry out is growing, but not only as Mr. Beasley has indicated in the area of criminality but many other aspects of immigration.

## [Interprétation]

**M. Beasley:** Ceci nous proviendrait en première instance de la Commission de libération sur parole elle-même.

**M. Alexander:** Je vois.

Je vais demander quelques autres questions en ce qui concerne le prétendu facteur criminel qui semble augmenter en raison de notre—je ne dirai pas nos lois relâchées—mais à cause de nos lois très libérales. Combien d'enquêteur avez-vous dans ce district appartenant à la direction d'enquête du ministère, par rapport à l'année dernière?

**Le président:** M. Beasley veut-il répondre à cette question?

**M. Beasley:** Monsieur le président et M. Alexander, je crois qu'il est un peu difficile de vous donner des chiffres précis en réponse à cette question spécifique.

**M. Alexander:** Existe-t-il une direction de renseignements?

**M. Beasley:** Oui une branche des renseignements existe. L'établissement de cette direction particulière remonte environ 25 ans. Depuis nous avons des enquêteurs sur place qui s'occupent de bien des facteurs concernant l'immigration. Ils peuvent faire enquête sur la demande d'un parrain, une enquête à l'égard de l'aide au passage ou une enquête à l'égard de quelques activités criminelles. Ils ne s'occupent pas exclusivement de faire enquête sur les activités criminelles.

**M. Alexander:** Combien avez-vous dit, environ 25?

**M. Beasley:** 25 dans la direction du renseignement.

**M. Alexander:** Oui.

**M. Beasley:** Mais 90 autres enquêteurs.

**M. Alexander:** Il y en a 25 dans la direction du renseignement. Est-ce que vous pensez que c'est suffisant pour faire ce dont vous parlez ou est-ce que j'ai tort de supposer que votre Ministère se rend compte qu'il y a beaucoup de criminels qui entrent au pays.

**M. Caccia:** Peut-être que le sous-ministre adjoint pourrait parler à ce sujet.

**Le vice-président:** Monsieur Adams.

**M. Adams:** Je voudrais ajouter quelque chose à ce que M. Beasley a dit. Naturellement, nous travaillons en étroite coopération avec les organismes d'application de la loi fédérale-provinciale et locale en ce qui concerne ces problèmes. La totalité des ressources qui sont utilisées pour résoudre ce problème sont naturellement beaucoup plus importants que les chiffres ne l'indiqueraient mais naturellement monsieur Alexander, nous pourrions utiliser plus de ressources dans ce domaine.

**M. Alexander:** Pourquoi? Est-ce que parce que vous avez conscience qu'il y a un plus grand nombre de criminels d'entrés illégalement?

**M. Adams:** Je crois simplement que le volume des enquêtes que nous devons effectuer va grandissant et non pas simplement dans le domaine de la criminalité mais aussi pour certains aspects autres de l'immigration.



[Text]

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, there is also the tremendous volume of tourists and visitors generated by air travel and the lower cost of air travel which I presume is bringing them to the country, a number of visitors that was unheard of in previous years. It is the sheer numbers alone creates a new dimension.

**Mr. Alexander:** In other words what you need—in order to stay on top of this job then I would respectfully submit that you need more people in the intelligence branch. Is that what you are trying to say Mr. Caccia?

**Mr. Caccia:** I am just drawing to your attention that the extent of the service they perform in the department is in relation to the volume of visitors that are coming into the country through new means of transportation that did not exist a few years ago.

**Mr. Whelan:** On a point of order. The Parliamentary Secretary is intimating that the visitors are the criminal element. If I know them right it is people that are coming into Canada through the regular channels that are as much of the criminal element as anything as far as that goes.

**The Vice-Chairman:** Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** There is no imply sought beyond the fact that when the volume of visitors increases one presumes that you also want to increase the volume of controls or the intensity of controls to keep the same ratio as in the past.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, through you to the Deputy Minister, could you tell us how many people are being investigated now who came in and you found out who have withheld criminal convictions which you would take a dim view of? How many are under investigation at this time?

**Dr. Adams:** I am sorry, Mr. Chairman, I am not able to give you any figures.

**Mr. Alexander:** Is it possible to get them? Is there a recording of it?

**The Vice-Chairman:** Mr. Beasley.

**Mr. Beasley:** Mr. Chairman, the figure we could give if it would be of any assistance, Mr. Alexander, is to the number of persons who have been ordered deported during the past calendar year or during any number of previous years as a result of criminal convictions.

**Mr. Alexander:** Yes.

**Mr. Beasley:** If this would go some way towards answering your question then I suggest we can provide this information. We would be glad to.

**Mr. Alexander:** I guess the information I would get from that statement you have given me would answer the next question.

I will drop that temporarily. Do I still have a little time, Mr. Chairman?

**The Vice-Chairman:** Yes, Mr. Alexander.

• 1230

**Mr. Alexander:** I am very interested in the counselling services. I do not know whether this is in your area or not, of course, but I am seeking information. It seems to me that there has been a sad lack of understanding of what happens to an immigrant after he comes to this country either as a landed immigrant or as a visitor with the intention of applying for landed immigrant status. Are you involved in this area at all? Because of the numerous services that are available he does not seem to know where to go for them or what they are or whether he is in a

[Interpretation]

**Mr. Caccia:** Il y a aussi une immense quantité de touristes et de visiteurs qui viennent par la voie des airs et vu le coût élevé des voyages aériens, je suppose que ceci les emmène au pays et un certain nombre de ces visiteurs ne venaient pas dans les années précédentes. Ceci crée une nouvelle dimension.

**Mr. Alexander:** En d'autres termes, ce dont vous avez besoin afin d'être à la hauteur de votre travail c'est de plus de personnes dans la direction du renseignement. Est-ce que c'est cela que vous essayez de dire monsieur Caccia?

**Mr. Caccia:** Je voulais tout simplement attirer votre attention que l'ampleur du service rendu dans votre ministère est en rapport avec le volume des visiteurs qui se rendent au pays dans le cadre de ces nouveaux moyens de transport.

**Mr. Whelan:** J'invoque le Règlement. Le secrétaire parlementaire veut laisser entendre qu'il s'agit parmi les visiteurs d'un élément criminel. Ce sont plutôt les personnes qui viennent selon les voies normales au Canada qui représentent tout autant un élément criminel autant que je sache.

**Le vice-président:** Monsieur Caccia.

**Mr. Caccia:** Il ne s'agit pas simplement du fait qu'il y a plus de visiteurs mais du fait que vous voulez aussi augmenter le volume de contrôle et l'intensité de ce contrôle afin de conserver la même proportion que par le passé.

**Mr. Alexander:** Monsieur le président, par l'intermédiaire de votre sous-ministre, pourriez-vous nous dire combien de personnes ont été sujettes à des enquêtes et qui ont été retenues pour des condamnations criminelles? Combien sont sujets d'enquêtes en ce moment?

**Dr. Adams:** Je m'excuse monsieur le président, je ne puis vous donner de chiffre.

**Mr. Alexander:** Peut-on les obtenir? Y a-t-il des dossiers à ce sujet?

**Le vice-président:** Monsieur Beasley.

**Mr. Beasley:** Monsieur le président, les chiffres que nous pourrions donner ne serviraient à rien, monsieur Alexander, ce serait le chiffre de personnes que l'on a déportées au cours de la dernière année civile ou au cours des années précédentes à la suite de condamnation criminelle.

**Mr. Alexander:** Oui.

**Mr. Beasley:** Je crois qu'alors si cela peut vous être utile, nous pouvons vous les fournir.

**Mr. Alexander:** Je suppose que ces renseignements que vous me donneriez répondraient à ma prochaine question. Je m'arrête donc là temporairement. Me reste-t-il du temps, monsieur le président?

**Le vice-président:** Oui, monsieur Alexander.

**Mr. Alexander:** Je suis très intéressé par les services d'orientation. Je ne sais pas si c'est votre domaine, naturellement, mais je cherche à avoir des renseignements. Il me semble qu'il y a eu un malheureux manque de compréhension en ce qui concerne ce qui arrive à un immigrant après qu'il se rend dans notre pays, soit à titre d'immigrant reçu ou à titre de visiteur avec l'intention de demander à devenir un immigrant reçu. Est-ce que vous connaissez ce domaine? Du fait des services nombreux qui sont disponibles, il ne semble pas savoir où faire sa demande ou

[Texte]

position to take advantage of them, and as a result of this you will find there are numerous counselling services now being set up. Are you involved in this at all or are you helping them financially in terms of these counselling agencies, or do we have anything within our department that could alleviate this situation?

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, counselling used to be a function of Immigration but it is now a function of Manpower once the immigrant has landed. On the question of how an immigrant can be financed from the moment of arrival until he finds his first employment, that is the function of Manpower.

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. Caccia:** We discussed this subject on Tuesday when the Manpower officials were here. We might have some information for you, Mr. Alexander. Mr. Ewen.

**Dr. Adams:** I might say, Mr. Chairman, that Mr. Ewen is in the Operations Division of the department and is concerned with the settlement and adjustment of immigrants.

**The Chairman:** Mr. Ewen.

**Mr. A. A. Ewen (Chief, Immigrant and Migrant Settlement, Operations Division, Canada Immigration Division, Department of Manpower and Immigration):** All immigrants seeking assistance in Canada are asked to report to the Canada Manpower Centre. At the Canada Manpower Centre they are assisted in every possible way to get employment and they receive assistance with any problems they have. In certain areas they are assisted by voluntary organizations and if there is a long delay before the independent immigrant receives employment, he receives adjustment assistance from the department to provide for his food and accommodation until employment is secured. IN all provinces except one once the person is placed in continuing employment and then becomes unemployed, he may receive welfare from the provincial government or from the municipality, which is shared under the Canada Assistance Plan with the federal government.

**Mr. Alexander:** Fine. I have been subjected to enquiries regarding discrimination not only on jobs but on housing and on testing. Does your department get a lot of letters in this area? If so, would you just direct them back to Manpower, who in turn could either assist in this area or direct them to other agencies? Just what do you do about it, if you do anything?

**Mr. Ewen:** Where there is discrimination in testing?

**Mr. Alexander:** Right, alleged.

**Mr. Ewen:** Alleged. These cases are referred back to the Canada Manpower Centre and then taken up with the provincial department of labour to be investigated to determine if there is any discrimination. Every case that is referred to us is followed up to determine if in fact there is discrimination involved by the proper authorities in the province.

[Interprétation]

comment en profiter et de ce fait vous verrez qu'il y a beaucoup de services d'orientation qui sont établis à l'heure actuelle. Est-ce que vous vous occupez de ce domaine ou est-ce que vous les aidez financièrement dans le cadre de ces agences d'orientation, ou est-ce qu'il existe quelque chose dans notre ministère qui pourrait permettre d'éviter cette situation?

**M. Caccia:** Monsieur le président, les services d'orientation étaient une fonction de l'immigration, mais il s'agit maintenant des fonctions de la main-d'œuvre une fois que l'immigrant a débarqué. En ce qui concerne la question de savoir comment on peut aider financièrement un immigrant depuis son arrivée jusqu'à ce qu'il trouve son premier emploi, ça c'est la question que doit résoudre la main-d'œuvre.

**M. Alexander:** Très bien.

**M. Caccia:** Nous avons discuté de ce sujet mardi lorsque les fonctionnaires de la main-d'œuvre étaient ici. Nous aurons peut-être en main des renseignements pour vous, monsieur Alexander. Monsieur Ewen.

**M. Adams:** Puis-je dire, monsieur le président, que M. Ewen qui est dans la division des opérations du ministère et qui s'occupe de l'établissement et du rajustement des immigrants pourrait en parler.

**Le président:** Monsieur Ewen.

**Mr. A. A. Ewen (Chef, Établissement des Immigrants, division des opérations, division de l'immigration du Canada, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):** Tous les immigrants qui demandent de l'aide au Canada doivent s'enregistrer auprès d'un centre de Main-d'œuvre du Canada. En ce sens, on les aide de toutes les façons possibles afin qu'ils obtiennent du travail et on les aide dans leurs problèmes. Dans certains domaines, ce sont les organisations bénévoles qui les aident et si il y a un long délai avant qu'un immigrant autonome ne trouve de l'emploi, il reçoit une aide directement du ministère qui lui fournit la nourriture et le logement jusqu'à ce qu'il trouve un emploi. Dans toutes les provinces sauf une, une fois que la personne a trouvé un emploi continu et si elle devient à nouveau chômeur, elle reçoit de l'aide du Bien-être du gouvernement provincial ou de la municipalité, ce qui se fait en vertu d'un plan à frais partagés d'aide du Canada avec l'aide du gouvernement fédéral.

**M. Alexander:** Très bien. On m'a demandé ce qui en était en ce qui concerne la discrimination et non pas seulement en ce qui concerne les emplois, mais aussi le logement et les tests. Est-ce que votre ministère reçoit beaucoup d'aide dans ce domaine? Si tel est le cas, est-ce que vous les renverriez directement à la Main-d'œuvre qui à son tour pourrait apporter son aide dans ce domaine ou les renvoyer à d'autres organismes? Que faites-vous si vous faites quelque chose?

**M. Ewen:** Est-ce qu'il y a de la discrimination dans les tests?

**M. Alexander:** Oui, c'est ce qu'on dit.

**M. Ewen:** C'est ce qu'on dit. Ces cas prétendus sont renvoyés au Centre de Main-d'œuvre du Canada et c'est le ministère du Travail provincial qui les prend en main et qui fait des enquêtes afin de déterminer s'il y a eu discrimination. Tous les cas qui nous sont renvoyés sont suivis, examinés, pour déterminer si en fait, il y a eu discrimination et c'est l'autorité appropriée dans la province qui fait ceci.

[Text]

**Mr. Alexander:** I want to ask a question about the advertisement but I believe you will be submitting information in this respect. I was wondering if perhaps you could give me some indication as to the extent you are advertising, let us say, in Africa or in the West Indies. Is a concerted effort being made in these countries with respect to prospective immigration?

**The Chairman:** Mr. Adams.

**Dr. Adams:** To my knowledge we do not advertise in Africa at all.

**Mr. Alexander:** Why not?

**Dr. Adams:** There are probably several reasons for that. We do not have offices in Africa other than at Cairo at the present time. Of course, there are a limited number of Canadian missions or embassies in Africa. The number is growing. To promote immigration through advertising of a specific nature would probably involve in not really getting very much of an output, if I can put it in those terms.

• 1235

**Mr. Alexander:** Have you researched this?

**Dr. Adams:** No, I have not researched it in great detail, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** You do not have any immediate plans to increase your advertising? Are there any immediate plans to increase the advertising in the West Indies if you have none there now.

**Dr. Adams:** I have forgotten the proportion of the budget used in the Caribbean, but we have no immediate plans in fact to increase our advertising budget at all.

**Mr. Alexander:** All right, Mr. Chairman, thank you.

**The Chairman:** Gentlemen, if we are through with questioning the officials of this department we will deal with the Immigration Appeal Board at 3.30 p.m. We will be dealing then with Vote 25. We will adjourn until 3.30 p.m.

On behalf of this Committee we would like to thank Dr. Adams and all the officials.

At 3.30 p.m., we will be calling Votes 15, 20 and 25. We will adjourn until 3.30 p.m.

#### AFTERNOON SITTING

• 1608

**The Vice-Chairman:** Order please. Gentlemen, we have with us this afternoon representatives from the Immigration Appeal Board and we will be dealing with Vote 25 which is at page 14-28 of the Blue Book.

I will ask Mr. Caccia, Parliamentary Secretary to the Minister of Manpower and Immigration to introduce to us the officials of that department.

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman. Members of the Committee, we have here with us today the Acting Registrar of the Immigration Appeal Board, Mr. R. Hélie who is here to reply to your questions as to the operations to the Immigration Appeal Board.

[Interpretation]

**M. Alexander:** Je voudrais demander ce qu'il en est au sujet de la publicité et je pense que vous nous donnerez des renseignements à ce sujet. Pouvez-vous me dire quelle est la publicité faite en Afrique ou dans les Antilles? S'agit-il d'un effort concerté dans ces pays en vue de pousser l'immigration?

**Le président:** Monsieur Adams.

**M. Adams:** Autant que je sache, nous ne faisons pas de publicité en Afrique.

**M. Alexander:** Pourquoi pas?

**M. Adams:** Il y a probablement plusieurs raisons pour cela. Nous n'avons pas de bureau en Afrique sauf au Caire, à l'heure actuelle. Naturellement, il y a un certain nombre de missions ou d'ambassades en Afrique. Le nombre croît. Promouvoir l'immigration par un moyen de publicité déterminé ne fournirait probablement pas grand-chose.

**M. Alexander:** Avez-vous fait des études à ce sujet?

**M. Adams:** Non, je n'ai pas fait d'études détaillées à ce sujet.

**M. Alexander:** N'avez-vous pas des plans immédiats de prévus pour augmenter votre publicité? Y a-t-il des plans de prévus pour augmenter la publicité dans les Antilles s'il n'y en a pas à l'heure actuelle là-bas.

**M. Adams:** J'ai oublié quelle est la proportion du budget utilisée dans les Antilles, mais nous n'avons pas de plan immédiat pour augmenter notre publicité et notre budget de publicité là.

**M. Alexander:** Très bien, monsieur le président, merci.

**Le président:** Messieurs, si nous avons terminé nos questions, à poser aux fonctionnaires du présent ministère nous nous occuperons alors de la Commission d'appel de l'immigration à 3 heures 30 cet après-midi. Nous traiterons alors du crédit 25. Nous allons ajourner jusqu'à 3 heures 30 de l'après-midi.

Au nom du comité nous voulons remercier M. Adams et tous les fonctionnaires.

A 3 heures 30, nous demanderons que l'on vote au sujet des crédits 15, 20 et 25. Nous allons ajourner jusqu'à 3 heures 30 de l'après-midi.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le vice-président:** A l'ordre, je vous prie. Messieurs, nous avons parmi nous cet après-midi des représentants de la Commission d'appel de l'immigration et nous traiterons du crédit 25 à la page 14-29 du budget des dépenses 1971-1972.

J'invite maintenant M. Caccia, secrétaire parlementaire auprès du ministre de la main-d'œuvre et de l'immigration de bien vouloir nous présenter les fonctionnaires de ce ministère.

**M. Caccia:** Je vous remercie, monsieur le président. Messieurs, M. Hélie est le registraire par intérim de la Commission d'appel de l'immigration et il répondra aux questions concernant le fonctionnement de cette Commission.



## [Texte]

**The Vice-Chairman:** Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** First of all I want to say one thing, that I am more than pleased at the Immigration Appeal Board and the principle that the Immigration Appeal Board stands for. The experiences that I have had with it and with the people that I know who have appeared before it have been treated—maybe they did not always win—in as fair a manner as I ever witnessed on any kind of board that I ever had anything to do with. I am not going to be that critical, Mr. Chairman, of the Immigration Appeal Board at this time. Again, I could be critical of these estimates and what little they say in here about the operation of the Appeal Board. One of the questions that I would like to ask is, how many appellants have appeared before the Appeal Board since its operation?

• 1610

**Mr. Hélié:** I do not have actual figures of how many have appeared before the board, so far, since 1967 but I have the number of decisions that have been made which may reflect the number. I would say 2,923 decisions were made on appeals.

**Mr. Murphy:** Since when?

**Mr. Hélié:** Late 1967. The first appeal was heard some time in December 1967, after proclamation in November.

**Mr. Whelan:** That goes up to what day? To what date are these figures for? To the end of when?

**Mr. Hélié:** This is to the end of 1970.

**Mr. Whelan:** These are figures of the decisions that have been made. This is not the complete figure on how many people actually made appeals to the board.

**Mr. Hélié:** Oh, no. The total appeals for the same period of time is 8,175.

**Mr. Whelan:** How many of them are still waiting, then? Do you just subtract the one figure from the other?

**Mr. Hélié:** As of last month, the end of March, 1971, I would say: 5,449.

**Mr. Whelan:** How old would the oldest one be? Do you have any idea?

**Mr. Hélié:** It would be some time in 1969.

**Mr. Whelan:** Another question, Mr. Chairman. How much have you paid out to aid appellants since the inception of the Appeal Board? The Act provides, I believe, if I remember correctly, that you can actually assist these people, if they have no money of their own, with legal aid, transportation, etc. Do you have any figures on how much you have actually paid out to assist them in this manner?

**Mr. Hélié:** The rules provide for financial assistance to needy appellants but not for counsel; only for transportation and living expenses while going to Ottawa, Toronto or Montreal. The number of financial assistance applications, surprisingly, will total 94 since the inception of the board, of which 71 were granted and 23 denied.

**Mr. Whelan:** Do you have any figures on how much money these 71 got?

## [Interprétation]

**Le vice-président:** Monsieur Whelan.

**M. Whelan:** En premier lieu, je tiens à féliciter cette Commission et à m'incliner devant les principes dont elle se fait le défenseur. D'après mon expérience personnel et celles des gens qui ont dû comparaître devant votre Commission, je sais que l'on y ait traité de la façon la plus juste qui soit beaucoup plus qu'à d'autres commissions que je connais fort bien. Je ne viens donc pas critiquer la Commission d'appel de l'immigration, M. le président. En revanche, je critiquerai volontiers ces prévisions budgétaires et leur absence de détails concernant la bonne marche de cette Commission d'appel de l'immigration. J'aimerais vous demander combien de requérants ont comparu devant votre Commission depuis son existence?

**M. Hélié:** Je n'ai pas de chiffres précis à ce sujet depuis 1967. Cependant je sais que les jugements rendus s'élèvent à 2,923, jugements rendus par suite d'appel. Cela vous donnera sans doute une bonne idée.

**M. Murphy:** Depuis quand?

**M. Hélié:** En fin de 1967. Le premier appel a été entendu en décembre 1967 après une proclamation en novembre de la même année.

**M. Whelan:** Jusqu'à quand ces données statistiques sont-elles valables?

**M. Hélié:** Jusqu'à la fin de 1970.

**M. Whelan:** Ce sont là le nombre de jugements qui ont été rendus. Vous n'avez donc pas la liste complète des gens qui ont interjeté appel à votre Commission.

**M. Hélié:** L'ensemble des appels pour le même nombre d'années se chiffre à 8,175.

**M. Whelan:** Combien y a-t-il de gens sur la liste d'attente? Ne faites-vous que soustraire ce chiffre de l'autre?

**M. Hélié:** A partir du mois dernier, soit la fin de mars 1971, le chiffre serait de 5,449 personnes qui sont dans l'attente.

**M. Whelan:** Quelle est votre plus vieille demande? En avez-vous une idée?

**M. Hélié:** Au cours de 1969.

**M. Whelan:** Une autre question, monsieur le président. Qu'avez-vous déboursé pour venir en aide aux requérants depuis le début de la Commission d'appel de l'immigration. La loi prévoit, si je ne m'abuse, que vous pouvez venir en aide à ces gens sous forme d'assistance juridique, le transport et ainsi de suite. Avez-vous des chiffres à cet effet?

**M. Hélié:** Le règlement permet une assistance financière aux requérants dans le besoin mais pas pour l'avocat; il s'agit uniquement d'aide financière pour le transport et la subsistance lors de leur voyage à Ottawa, Toronto et Montréal. Chose étrange, le nombre de demandes d'aide financière s'élève à 94 depuis le début de la Commission dont 71 ont été approuvées et 23 rejetées.

**M. Whelan:** Avez-vous des chiffres? Combien d'argent ces 71 personnes ont-elles reçu?

[Text]

**Mr. Hélié:** It was \$16,000 for 1970-71.

**Mr. Whelan:** That is not very much money. I am just saying that it has not cost the country very much money to aid these people when you think of the tremendous number of them that have gone before the board. Out of the 2,923 that had hearings, only 94 applied for assistance; and of those, we only aided 71. Mr. Parliamentary Secretary, I can only say to you—I think you know what I am talking about—that this is not as alarming as I was led to believe it was.

Do you keep records on the people that win their appeals and how many of these have proven to be bad citizens? Let us say that they got into trouble or something in Canada after they were granted their landed immigrant status.

• 1615

**Mr. Hélié:** Well it all depends, you see I do not have any figures differentiating between landed immigrants and nonlanded immigrants, it is appellants.

**Mr. Whelan:** The Appeal Board then does not follow up these people after they are granted their appeal?

**Mr. Hélié:** No.

**Mr. Whelan:** You do not follow them up? It would be the Immigration Department then that would follow this up?

**Mr. Hélié:** Exactly.

**Mr. Whelan:** Can the Parliamentary Secretary tell me whether the Immigration Department has any record of how many of these successful appellants have proved to be—how do you say it—not good Canadian citizens? What I am trying to get at is this. How many decisions has the board made that have been wrong, have been decisions on people who should not have been allowed to come into Canada?

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, if the department keeps a record of this kind we will make sure that the member will receive this information.

**Mr. Whelan:** You will see that I get that information?

**Mr. Caccia:** If it is kept.

**Mr. Whelan:** Are there any of your officials here who can tell me now whether you keep records, or follow up these persons.

**Mr. Caccia:** Well, the immigration officials were here this morning, we will refer your question to the department and come back to you with a reply if a record is being kept.

**Mr. Whelan:** You mean none of these people here today are immigration officials?

**Mr. Caccia:** Not from the Immigration Department, no. Dr. G. N. Perry and Mr. G. Saunders are from the Program Development Service; and Mr. W. Kelm and Mr. J. T. Pasman and Miss M. Hacke from Immigration.

**Mr. Whelan:** I thought they were, but I am not an investigating officer, I do not have a dossier on them.

**The Vice-Chairman:** Mr. Whelan, I think Mr. Beasley this morning would have been the right person to answer that question.

[Interpretation]

**M. Hélié:** En 1970-71, elles ont reçu 16,000 dollars.

**M. Whelan:** Ça n'a rien de phénoménal. Je veux simplement dire que le pays ne s'est pas ruiné en aidant ces gens quand vous songez au grand nombre de personnes qui ont interjeté appel. Donc, parmi les 2,923 personnes qui ont reçu des audiences, seul 94 ont fait des demandes d'assistance financière et nous en avons aidé 71. Je puis certainement vous dire, monsieur le secrétaire parlementaire qu'il n'y a rien d'alarmant dans une telle situation quoi qu'on a bien essayé de me prouver le contraire.

Suivez-vous de près les gens qui ont gagné leur appel et combien d'entre eux se sont avérés de mauvais citoyens? Je songe particulièrement au citoyens qui sont tombés dans le pétrin après qu'on leur ait accordé le statut d'immigrant reçu.

**M. Hélié:** Les chiffres que j'ai ne distinguent pas entre les immigrants reçus et les immigrants non reçus. Il s'agit simplement pas de requérants.

**M. Whelan:** La Commission d'appel de l'immigration ne suit-elle pas ces gens de près après leur victoire?

**M. Hélié:** Non.

**M. Whelan:** Ne les suivez-vous pas de près? Ce serait le ministère de l'Immigration qui s'occuperait d'eux?

**M. Hélié:** C'est juste.

**M. Whelan:** Le secrétaire parlementaire nous dirait-il si le ministère de l'immigration a la liste des heureux requérants qui se seraient transformés en citoyens canadiens inacceptables? La Commission a-t-elle rendu des jugements erronés en permettant à des gens de devenir immigrants canadiens?

**M. Caccia:** Monsieur le président, si le ministère a ces renseignements dans ses dossiers, notre collègue en sera informé.

**M. Whelan:** Vous me donnerez ces renseignements?

**M. Caccia:** Si nous les avons en filière.

**M. Whelan:** Parmi vos fonctionnaires, y en a-t-il un qui pourrait me dire si vous gardez ou non des dossiers ou suivez de près ces personnes?

**M. Caccia:** Les hauts fonctionnaires de l'Immigration étaient parmi nous ce matin. Nous renverrons donc votre question au ministère après quoi vous recevrez réponse si ces renseignements figurent dans les dossiers.

**M. Whelan:** Personne ici n'est un haut fonctionnaire de l'Immigration?

**M. Caccia:** Non, pas du ministère de l'Immigration. MM. Perry et Saunders représentent le service d'établissement des programmes; MM. Kelm et Pasman ainsi que M<sup>lle</sup> Hacke viennent de la division de l'Immigration.

**M. Whelan:** Je le savais bien mais n'étant pas un agent proposé aux enquêtes, je n'ai pas leur dossier.

**Le vice-président:** Monsieur Whelan, M. Beasley aurait été à mon avis la personne idéale pour répondre à cette question.

*[Texte]*

**Mr. Whelan:** I would have been told possibly by you, Mr. Chairman, then that would come under the Appeal Board section this afternoon if I got asking those questions, I surmised that.

**The Vice-Chairman:** Well we have these people this afternoon, this could have been asked this morning just the same.

**Mr. Whelan:** I did not think you would finish that quickly, I had thousands of other questions I could have asked you this morning on the immigration side of it.

**The Vice-Chairman:** You mean you were not here at the end of the meeting this morning?

**Mr. Whelan:** I had to go to another meeting at 12:30. Mr. Alexander was handling it very efficiently when I left and seemed very capable. I did not know how deep he was going to go into the problem at all, maybe he did not delve into it as deep as I thought he was going to.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, there might be an answer, but we would rather check it before it is accepted as final. It would appear according to Mr. Hélie that people falling in the category described by Mr. Whelan would amount to a total of 84, but we would rather check on this figure and come back again.

**Mr. Whelan:** It is 84 out of 2,923?

**Mr. Caccia:** Yes.

**Mr. Whelan:** Is that right?

**Mr. Caccia:** I see the witness is saying no.

**Mr. Hélie:** It is on appeals, Mr. Caccia. On the appeal itself the Board has stayed the execution of the deportation order in 807 cases, but when the review of these stayed cases came up 84 were ordered to be deported.

**Mr. Whelan:** I see.

**Mr. Alexander:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I believe . . .

**The Vice-Chairman:** Talk into the microphone, please.

**Mr. Alexander:** . . . a prior witness this morning indicated that he would be supplying this information by way of a statement as to the numbers who had been deported and the criminal involvement as far as the deportation was concerned, so I think this information will be forthcoming as mentioned.

**Mr. Whelan:** What I am trying to get at, Mr. Chairman, and for Mr. Alexander's information, is how many mistakes the Immigration Appeal Board made and I do not think it is very many. I want to get these facts so I can argue properly with the Minister about the Immigration Appeal Board and what we think should be done with it, and how we think it should be expanded. At least some of us think this, you know.

Mr. Chairman, if I may just say one further thing about this recent report that was handed down in the Province of Ontario by Mr. Justice J.C. McRuer. I do not know whether you have read it or whether the Parliamentary Secretary has read what he said about independent appeal boards and giving his opinion on some of the boards that are run in the Province of Ontario by civil servants. For

*[Interprétation]*

**M. Whelan:** Je ne puis m'empêcher de vous dire, monsieur le président, que vous m'auriez probablement répondu que ma question tombe sous la rubrique de la Commission d'appel de l'immigration et que je devrais attendre cet après-midi.

**Le vice-président:** Vous auriez pu le faire ce matin puisque nous avons ces représentants cet après-midi.

**M. Whelan:** Je ne savais pas que la séance se terminerait aussi tôt car j'avais mille et une autres questions à poser sur l'aspect immigration.

**Le vice-président:** Vous n'étiez pas ici à la fin de la réunion ce matin?

**M. Whelan:** Je devais me rendre à une autre réunion à midi trente. Quand j'ai dû quitter la salle, M. Alexander avait la parole et ses propos étaient extrêmement pertinents. J'ignore s'il a poussé la question à fond et peut-être n'a-t-il pas plongé au cœur du problème comme je l'espérais.

**M. Caccia:** Monsieur le président, il existe peut-être une réponse mais nous préférons la vérifier avant de l'énoncer de façon définitive. D'après M. Hélie, les gens tombant dans la catégorie que nous décrit M. Whelan seront au nombre de 84 mais nous préférons vérifier ces chiffres.

**M. Whelan:** S'agit-il de 84 autres personnes sur 2,923?

**M. Caccia:** Oui.

**M. Whelan:** Est-ce possible?

**M. Caccia:** Je vois que le témoin répond par la négative.

**M. Hélie:** Ce sont là les appels, monsieur Caccia. Du point de vue appel, comme tel, la Commission a accordé un sursis d'exécution de l'ordonnance de déportation dans 807 de ces cas mais après révision, 84 personnes ont dû être déportées.

**M. Whelan:** Je vois.

**M. Alexander:** J'en appelle au Règlement, monsieur le président.

**Le vice-président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je crois . . .

**Le vice-président:** Rapprochez-vous du microphone, je vous prie.

**M. Alexander:** Un témoin ce matin nous assurait qu'il nous donnerait ces renseignements en faisant une déclaration relative au nombre des déportés et à la participation criminelle touchant ces déportations. Ces renseignements seront donc fort indiqués, je l'avoue.

**M. Whelan:** Pour la gouverne de M. Alexander et pour la mienne, monsieur le président, je tiens à savoir combien d'erreurs ont été commises par la Commission d'appel de l'immigration. D'ailleurs, je crois qu'elles sont minimes. Je veux avoir ces renseignements car je veux débattre d'une façon judicieuse tout ce qui a trait à la Commission d'appel de l'immigration ainsi que les mesures qui s'imposent. Je veux expliquer au ministre de quelle façon nous pourrions étendre cette commission. Voilà bien la philosophie que partagent plusieurs d'entre nous.

Monsieur le président, j'aurais autre chose à dire concernant le rapport récent soumis à la province d'Ontario par le juge J. C. McRuer. Je ne sais pas si vous l'avez lu ou si le secrétaire parlementaire a lu ce qu'il a dit au sujet d'une commission d'appel indépendante et au sujet de ce qu'il a



**[Text]**

instance, I think one of the examples he used was the Wokmen's Compensation Board, etc.

• 1620

I think if any of the members of your Committee, Mr. Chairman, have not read it that they should read it. They would gain a better understanding, really, of the Immigration Appeal Board. I think if Mr. Justice McRuer had studied what the Immigration Appeal Board is doing, he would be in full accord with that type of board. I think that is what he means when he suggests that they be independent, because of anything that I have ever witnessed, the Immigration Appeal Board is that type of board. Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Mr. Badanai wished to ask a question, I believe.

**Mr. Badanai:** I wanted to ask a question this morning but I had to leave before my turn came. However, I will take this opportunity of asking a few questions on this particular item.

Where are the meetings of the Board being held, Mr. Hélié?

**Mr. Hélié:** I beg you pardon, sir?

**Mr. Badanai:** Where are the meetings of the Board being held?

**Mr. Hélié:** Where does the Board sit?

**Mr. Badanai:** Yes, Where does the Board sit.

**Mr. Hélié:** In Montreal, Ottawa and Toronto.

**Mr. Badanai:** Has the Board considered meeting at any other points? I notice there are six members of the Board, plus two vice-presidents and the president, Miss Scott. Do they meet all together or does only a section of the Board meet in Ottawa, Toronto and Montreal?

**Mr. Hélié:** A quorum of the Board consists of three members; a vice-chairman or chairman and two members.

**Mr. Badanai:** Two members.

**Mr. Hélié:** Yes.

**Mr. Badanai:** In other words, they split. In view of the number of appeals to be heard—I understand there is a huge backlog of appeals—people have to wait an undetermined length of time. Has any consideration been given to enlarging the Board or to appointing some independent people to sit with just one member of the Board in order to meet in other centres of Canada? I have Thunder Bay in mind, a place where there are now roughly 110,000 people and where there are a considerable number of immigrants. There are appeals from that point. These people have to travel to Toronto—I guess that is the nearest point—and they do not have an opportunity to present their appeals right in their own community. Winnipeg is actually the nearest big centre, and it is about 400 miles from Thunder Bay. Toronto is about 900 miles away. I am merely asking whether any consideration has been given to giving a better service to those who are waiting to be heard.

**[Interpretation]**

exprimé comme opinion en ce qui concerne certaines commissions qui sont gérées dans la province de l'Ontario par

les fonctionnaires. Par exemple, je songe à la commission d'indemnisation des accidents du travail, etc.

Je pense que si l'un des membres de votre comité, monsieur le président, ne l'a pas lu alors il devrait le lire. On obtiendrait une meilleure compréhension en fait de ce que c'est que la commission d'appel de l'immigration. Je crois que si le juge McRuer avait étudié ce que fait la commission d'appel de l'immigration il serait tout à fait d'accord avec ce genre de commission. Je crois que c'est ce qu'il veut dire lorsqu'il parle que nous devrions avoir une commission indépendante car d'après ce que j'ai entendu comme témoignage, la commission d'appel de l'immigration constitue ce genre de commission. Merci, monsieur le président.

**Le vice-président:** M. Badanai veut je crois poser une question.

**M. Badanai:** Je voulais une question ce matin mais j'ai dû attendre que mon tour vienne. Toutefois, je vais profiter de l'occasion pour poser quelques questions au sujet de cet article particulier.

Où se tiennent les audiences de la commission, M. Hélié?

**M. Hélié:** S'il vous plaît, monsieur?

**M. Badanai:** Où se tiennent les audiences de la commission?

**M. Hélié:** Où la commission siège-t-elle?

**M. Badanai:** Oui, où la commission siège-t-elle?

**M. Hélié:** A Montréal, Ottawa et Toronto.

**M. Badanai:** Est-ce que la commission n'a pas songé à siéger à d'autres endroits? J'ai remarqué qu'il y a six membres qui font partie de la commission plus deux vice-présidents et le président, Mlle Scott. Est-ce qu'ils sont tous présents ou est-ce qu'il n'y a qu'une partie de la commission qui se réunit à Ottawa, Toronto et Montréal?

**M. Hélié:** Le quorum consiste en trois membres: un vice-président ou un président et deux membres pour la commission.

**M. Badanai:** Deux membres.

**M. Hélié:** Oui.

**M. Badanai:** En d'autres termes, ils se séparent. Du fait du grand nombre d'appels à entendre, je crois comprendre qu'il y a beaucoup d'arrières en ce qui concerne les appels que les gens doivent attendre pour une période indéterminée. Est-ce qu'on n'a pas songé à accroître la commission ou à nommer des personnes indépendantes qui siègeraient simplement avec un membre de la commission afin de siéger dans d'autres centres du Canada? Je songe à Thunder Bay, un endroit où il y a à peu près 110,000 personnes et où il y a un nombre considérable d'immigrants. Il y a des appels qui viennent de là. Ces personnes doivent se rendre à Toronto, je suppose que c'est là le plus près et ils n'ont pas la possibilité de présenter leurs appels dans leur propre communauté. A Winnipeg en fait, le grand centre le plus près se trouve à 400 milles de Thunder Bay. Toronto est environ à 900 milles et je pose simplement cette question pour savoir si on a songé à fournir un meilleur service à ceux qui attendent que leur appel soit entendu.

[Texte]

**Mr. Hélié:** On this very point I do not have any directives from the Chairman in that respect.

**Mr. Badanai:** Is there any other method by which the Board is considering these hearings? Is there any other method of hearing these appeals except by having these meetings in Toronto, Montreal and Ottawa?

• 1625

**Mr. Hélié:** No. In Toronto, for instance, where there is no vice-chairman, hearings are heard under Section 10 of our Act; but I do not think this is the answer that you were expecting from me. I have no way of...

**Mr. Badanai:** Yes, but you may know the number of people who have appealed and not been heard, the number of appeals outstanding. Have you got that number?

**Mr. Caccia:** It is 5,449.

**Mr. Badanai:** How long will it take for the Board, as presently constituted, to hear all these appeals—the 5,000 or so that you have now?

**Mr. Hélié:** I estimate at least three years.

**Mr. Badanai:** Three years? This is a rather sad state of affairs, in my view. If an immigrant makes an appeal and has to wait three years before being heard, it seems to me that there is something lacking in your organization.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, in reply to Mr. Badanai, the Minister has fairly recently made a statement in the House indicating to members of the Opposition that he will soon introduce legislation that will come to grips with the processing of this backlog. This will meet the objections that Mr. Badanai is making in the sense that it will accelerate the processing of the backlog.

**Mr. Badanai:** Mr. Chairman, am I to understand that a suggestion will be contained in the white paper to the effect that a new method of hearing appeals will be heard? Or is this conjecture?

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, that is Mr. Badanai's own interpretation. We will be subject to the content of the white paper and this will not be known until it is published. I would suppose, however, that it will deal with the broad question of immigration, perhaps with the points system and other methods related to the total picture, rather than just one item.

**Mr. Badanai:** Mr. Chairman, that is exactly what I wanted to talk about, the points system. We have passed that item unfortunately.

It seems to me, and it should be clear to the Committee, that the present method leaves a great deal to be desired insofar as being able to hear these appeals expeditiously in the best interest not only of the applicants but also of the country. Personally, I am not at all satisfied the way this Appeal Board is operating because to expect an appellant to wait two or three years to be heard does not seem reasonable.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, in reply to Mr. Badanai, this criticism can be best directed to the legislators who passed the Act in 1967 rather than to the Appeal Board. The Appeal Board is trying to do what it can to process the cases that are before it as fast as it can.

Probably at the time that the present legislation was passed, nobody dreamt that there would be such a large number of potential applicants during the following years.

[Interprétation]

**M. Hélié:** A ce sujet, je n'ai reçu aucune directive du président.

**M. Badanai:** N'y a-t-il pas d'autres méthodes qui permettraient à la commission d'étudier le fait de tenir ces audiences? N'y a-t-il pas d'autres méthodes qui permettent d'entendre ces appels de ces séances à Toronto, Montréal et Ottawa?

**M. Hélié:** Non. Toronto n'a pas de vice-président mais les audiences sont tenues en vertu de l'article 10 de notre loi; néanmoins, je ne crois pas que ce soit là la réponse qui vous satisfasse. Je ne puis pas...

**M. Badanai:** Vous êtes sans doute au courant du nombre de gens qui ont interjeté l'appel et qui n'ont pas été entendu. Ce nombre est exorbitant. Avez-vous ce chiffre exact?

**M. Caccia:** Il s'agit de 5,449 personnes.

**M. Badanai:** Combien de temps la commission prendra-t-elle pour entendre ces appels.

**M. Hélié:** Au moins trois ans.

**M. Badanai:** Trois ans? Voilà une situation absolument intolérable, à mon avis. Si un immigrant fait appel il doit attendre trois ans avant que sa cause soit entendue, il semblerait que votre organisation pêche par une grande faiblesse interne.

**M. Caccia:** Monsieur le président, en réponse à M. Badanai, le ministre a fait récemment une déclaration à la Chambre soulignant aux membres de l'opposition qu'il introduira bientôt une loi qui comprendra ces arriérés. M. Badanai trouvera une réponse satisfaisante puisque cette loi accélérera en un sens l'élimination des arriérés.

**M. Badanai:** Monsieur le président, dois-je comprendre que l'on proposera dans le Livre blanc une nouvelle méthode d'audiences des appels? S'agit-il d'une pure hypothèse?

**M. Caccia:** Monsieur le président, c'est là l'interprétation de M. Badanai. L'essence du Livre blanc ne sera connue qu'après sa publication. J'imagine toutefois qu'elle aura trait à cette immense question de l'immigration, sans oublier le système de points et d'autres méthodes composant l'ensemble du tableau plutôt que cet article particulier.

**M. Badanai:** Monsieur le président, je songais particulièrement à ce système de points. Malheureusement, nous nous en sommes esquivés.

A mon avis, la méthode actuelle laisse beaucoup à désirer du point de vue de sa rapidité à entendre les appels non seulement pour le plus grand bien des requérants mais aussi du pays. Personnellement, je ne suis pas du tout satisfait de la façon dont procède la Commission d'appel de l'immigration qui demande à un requérant d'attendre 2 ou 3 ans avant de pouvoir se faire entendre. Cela n'est pas raisonnable.

**M. Caccia:** Monsieur le président, pour répondre à M. Badanai, il faudrait mieux formuler cette critique contre ceux qui ont adopté la loi en 1967 plutôt qu'à la Commission d'appel de l'immigration. Cette commission fait tout en son pouvoir pour régler chaque cas aussi vite qu'elle le peut.

Il se peut qu'au moment de l'adoption de la loi, personne n'avait songé à ce nombre incroyable de demandeurs



[Text]

This is the situation that we are facing right now, that nobody predicted at the time. Therefore, the Immigration Appeal Board is presently operating under severe hardship and the Minister, as he indicated recently, is introducing legislation which will be aimed at reducing this volume of additional, unexpected work.

**Mr. Badanai:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Badanai. Gentlemen, before going to Mr. Ryan, who would be the next one on the list, I wonder if you would agree that, while we are eleven right now, we could vote the different items; then if anyone has to leave, and I know some of you may have to attend other committees, it will still give a chance to anyone who wants to stay here to ask questions until six o'clock. We do not mind that. So, if it is agreed by everyone that we...

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Whelan:** You will just pass the votes, then, no matter what questions you have or what further information you have?

• 1630

**The Vice-Chairman:** Mr. Whelan, it has been done in the past. I do not know if you assisted the committee that did it, but I know that it has been done. It is just to help some of the other members who have to attend other meetings. If it is agreeable to everyone we will go ahead, otherwise we will...

**Mr. Ryan:** Mr. Chairman, there was talk of Vote 15 but there is also Vote 20, which is for about \$6 million-odd.

**The Vice-Chairman:** Votes 15 and 20 were dealt with, Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** Vote 20 was dealt with?

**The Vice-Chairman:** That is right. The only one left is Vote 25, which we have in front of us, so we could certainly vote on Votes 15 and 20 if you are in accord with that.

**Mr. Ryan:** What is the vote now?

**The Vice-Chairman:** Votes 15 and 20. Vote 25 will be dealt with right after the question period. Is this agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

Votes 15 and 20 agreed to.

**The Vice-Chairman:** We will continue questioning on Vote 25. Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** That limits me, then, pretty well to the Immigration Appeal Board. I am sorry, Mr. Chairman, that I had to be absent from the Committee for a while.

We now have Ontario and Quebec very strongly in the immigration picture. We have provincial ministers of immigration in both of these provinces. They cannot grant citizenship, and in other ways there are possibilities—maybe even probabilities—of conflict. I am just wondering if there is not a good chance of conflict in respect to the Immigration Appeal Board. Does the federal government have complete approval of the plan for expansion of the Immigration Appeal Board or are there any objections to it? I was completely in agreement with Mr. Badanai that this should be a travelling board and that it should greatly increased. I do not think the \$106,000 provision is nearly sufficient to make this the body it should be.

[Interpretation]

éventuels des années subséquentes. Personne n'a pu prédire la situation avec laquelle nous sommes aux prises. Comme chacun sait, la Commission d'appel de l'immigration joue son rôle dans des conditions extrêmement pénibles et le ministre, comme je le disais plutôt, présentera une loi visant à réduire ce volume immense de travail supplémentaire et imprévu.

**M. Badanai:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le vice-président:** Je vous remercie, monsieur Badanai. Messieurs, avant de passer à M. Ryan je me demande si vous ne préféreriez pas que nous passions au vote des différents crédits puisque nous sommes maintenant 11 députés; si quelqu'un veut quitter la salle et je sais que plusieurs parmi vous veulent se rendre à d'autres Comités, nous aurons quand même l'occasion de poser des questions jusqu'à 6 h, si bon vous semble. Si donc vous convenez...

**Des voix:** C'est convenu.

**M. Whelan:** Vous allez donc mettre les crédits aux voix même s'il y a d'autres questions ou si vous possédez d'autres renseignements pour l'information.

**Le vice-président:** Monsieur Whelan, ceci a été fait dans le passé. Je ne sais pas si vous avez assisté au comité qui a fait ceci, mais je sais que ceci a été fait. C'est juste pour aider à certains autres députés qui doivent assister à d'autres séances. Si vous êtes d'accord, nous allons continuer; autrement, nous allons...

**M. Ryan:** Monsieur le président, on a parlé du Crédit 15 mais il y a aussi le Crédit 20, qui concerne environ 6 millions de dollars.

**Le vice-président:** Les Crédits 15 et 20 ont-ils été traités, monsieur Ryan.

**M. Ryan:** Le Crédit 20 a-t-il été traité?

**Le vice-président:** Oui. Le seul crédit qui reste est le Crédit 25 que nous avons devant nous. Par conséquent, nous pourrions très certainement voter au sujet des Crédits 15 et 20 si vous êtes d'accord.

**M. Ryan:** Quel est le crédit que nous étudions maintenant?

**Le vice-président:** Ce sont les Crédit 15 et 20. Le Crédit 25 sera traité après la période des questions. Est-ce d'accord.

**Des voix:** D'accord.

Les Crédits 15 et 20 sont adoptés.

**Le vice-président:** Nous allons continuer nos questions au sujet du Crédit 25. Monsieur Ryan.

**M. Ryan:** Ceci se limite donc à peu près à la Commission d'appel sur l'immigration. Je m'excuse, monsieur le président, que j'ai dû m'absenter pendant quelque temps du comité.

Nous avons maintenant dans l'Ontario et dans le Québec beaucoup d'immigration. Nous avons des ministres provinciaux de l'immigration dans ces deux provinces. Ils ne peuvent pas accorder la citoyenneté et, d'autre part, il y a des possibilités, peut-être il y a des probabilités qui se produisent, des conflits. Je me demande s'il n'y a pas de grandes possibilités de conflit en ce qui concerne la Commission d'appel sur l'immigration. Est-ce que le gouvernement fédéral a reçu l'approbation complète du plan d'expansion de la Commission d'appel de l'immigration ou est-ce qu'on s'y objecte? J'étais tout à fait d'accord avec M. Badanai que ce devrait être une commission itinérante et



## [Texte]

However, to get back, what is the relationship between the Immigration Appeal Board and the provinces of Quebec and Ontario? Are there any objections to how it is going to function?

**Mr. Caccia:** So far as we know the Appeal Board members operate in Toronto and at times they operate in Montreal in the best possible harmony with the local authorities.

**Mr. Ryan:** They completely accept federal jurisdiction in this respect, in this situation, and it does not look like there are going to be any problems in the future?

**Mr. Caccia:** That is right.

**Mr. Ryan:** I think that is all I have, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. I have a few questions. I will read from Joseph Sedgwick's Report on Applicants in Canada and I just want to know whether he is correct in this. He says:

It is said to me by the Chairman of Immigration Appeal Board that the average "time lag" between the making of a deportation order and the hearing of an appeal therefrom is now about 18 months and will be 2 years at the end of this year 1970. Thus, it will probably be 1974 or even 1975 before our specimen and typical Toronto applicant gets his appeal heard before that Board.

So you agree with that, sir? Towards the end of 1970, it took approximately two years before an appeal could be heard and we are now into the middle of 1971. How much further has that time been extended, if at all?

**Mr. Caccia:** As Mr. Hélie indicated a moment ago, at present it would take three years to deal with the backlog that is presently before the Appeal Board. Is that right?

**Mr. Hélie:** This is an estimate. No particular studies have been made on this.

**Mr. Alexander:** We are talking about the backlog. Let me just put a hypothetical case to you. Suppose an appeal were lodged with the Appeal Board as of this date. When would that appeal be heard?

**Mr. Caccia:** Can you answer that question?

**Mr. Alexander:** Just approximately, I know you cannot say definitely. Would it be three years?

**Mr. Hélie:** I would say about three and a half years.

**Mr. Alexander:** I have a couple more questions. How many applicants have applied on the grounds of seeking political asylum? I believe that your board deals with this matter?

**Mr. Hélie:** I have no statistics on this type of appeal.

## [Interprétation]

que celle-ci devait être considérablement augmentée. Je ne crois pas que les \$106,000 prévus soient tout à fait suffisants.

Toutefois, pour en revenir en arrière, quels sont les rapports entre la Commission d'appel de l'immigration et les provinces de Québec et de l'Ontario? Y a-t-il des objections à son fonctionnement?

**M. Caccia:** Autant que je sache, les membres de la Commission d'appel travaillent à Toronto et quelques fois à Montréal en toute harmonie avec les autorités locales.

**M. Ryan:** Acceptent-ils la juridiction fédérale à ce sujet et n'y aura-t-il pas de problèmes à l'avenir?

**M. Caccia:** Il me semble pas.

**M. Ryan:** Je crois que c'est tout ce que j'ai à dire, monsieur le président.

**Le vice-président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président. J'ai quelques questions à poser. Je vais lire le rapport de Joseph Sedgwick au sujet des demandeurs qui veulent venir au Canada et je voudrais savoir si c'est exact. Il dit:

Le président de la Commission d'appel de l'immigration m'a dit que la moyenne du délai entre le moment de l'ordonnance de déportation et l'audition d'un appel est à l'heure actuelle de dix-huit mois et sera de deux ans à la fin de l'année 1970. Par conséquent, ce sera seulement en 1974 ou seulement en 1975 que nos demandeurs et types de Toronto auront leurs appels entendus par la commission.

Êtes-vous d'accord avec ceci, monsieur? Vers la fin de 1970, cela durait à peu près deux ans avant qu'un appel puisse être entendu et nous sommes à l'heure actuelle au milieu de 1971. Combien de temps supplémentaire faudrait-il s'il en faut?

**M. Caccia:** Comme M. Hélie l'a indiqué il y a un instant, à l'heure actuelle, cela prendrait trois ans pour traiter tout l'arriéré qui se trouve devant la Commission d'appel de l'immigration. Est-ce exact?

**M. Hélie:** C'est une évaluation. On n'a pas fait d'études particulières à ce sujet.

**M. Alexander:** Nous parlons de l'arriéré. Mais prenons un cas hypothétique. Supposons qu'un appel soit interjeté auprès de la Commission d'appel aujourd'hui. Quand cet appel sera-t-il entendu?

**M. Caccia:** Pouvez-vous répondre à cette question?

**M. Alexander:** Approximativement, je sais que vous ne pouvez le dire absolument. Est-ce que cela durerait trois années?

**M. Hélie:** Je dirais à peu près trois ans et demi.

**M. Alexander:** Je voudrais poser quelques autres questions. Combien de demandes ont été faites en se fondant sur la recherche d'un asile de politique? Je crois que votre commission s'occupe de cette question?

**M. Hélie:** Je n'ai pas de données statistiques au sujet de ces appels.

[Text]

**Mr. Alexander:** But your board does deal with this?

**Mr. Hélie:** They deal with it.

**Mr. Alexander:** Would you be able to get the figures for the past three years, sir, and if possible a statement on the basis on which the asylum was applied. Is there a possibility of that?

**Mr. Hélie:** I am afraid that I will not be able to; I have no figures at all on the merits of appeals themselves. We do not keep statistics on these matters at all.

**Mr. Alexander:** But you do keep statistics as to the number of people who have come before you seeking political asylum?

**Mr. Hélie:** No.

**Mr. Alexander:** No.

**Mr. Hélie:** No. On appeals, we have statistics on appeals alone, not on the type of appeals or the motives for appeal.

**Mr. Alexander:** And you cannot differentiate whether one is of the political asylum type of case or not. Is this what you are saying?

**Mr. Hélie:** From the order of deportation, I do not think this is possible.

**Mr. Alexander:** Does that go for the security cases also?

**Mr. Hélie:** On security cases, I have no statistics, but that would be the certificates issued by the Honourable Minister of Manpower and Immigration, and the Solicitor General.

**Mr. Alexander:** So you do not have anything to do with this area at all then?

**Mr. Hélie:** No.

**Mr. Alexander:** Am I correct in saying that you do not have anything to do with the applicant seeking political asylum by way of appeal? You do not hear that either.

**Mr. Hélie:** No. Some have been heard at the appeal hearing, under Section 15 of the Act, but we do not keep any statistics on the type or motive of the appeal itself.

**Mr. Alexander:** Yes, other than the . . .

**Mr. Hélie:** This would be reflected in the judgments produced possibly.

**Mr. Alexander:** I was trying to get from you, sir, and perhaps you have already answered the question, whether in fact there are any statistics, not with respect to the type of asylum or the reasons for the asylum, but rather the numbers that sought asylum. Do we have those figures?

[Interpretation]

**M. Alexander:** Mais votre commission traite de ces appels?

**M. Hélie:** Oui.

**M. Alexander:** Pourriez-vous obtenir les chiffres se rapportant au trois dernières années monsieur et si possible une déclaration pour indiquer le fondement sur lequel on se base pour demander asile. Y a-t-il une possibilité pour avoir ceci.

**M. Hélie:** Je crains de ne pas être en mesure de faire ceci, je n'ai pas de chiffre en ce qui concerne le mérite des appels eux-mêmes. Nous ne tenons pas de statistiques à ce sujet.

**M. Alexander:** Mais vous tenez des statistiques au sujet du nombre de personnes qui sont présentées à vous pour demander un asile de politique.

**M. Hélie:** Non.

**M. Alexander:** Non.

**M. Hélie:** Non. Au sujet des appels nous avons des statistiques au sujet des appels tout simplement non pas au sujet du genre d'appel ou des motifs des appels.

**M. Alexander:** Vous ne pouvez pas faire la distinction entre un appel qui constitue une demande d'asile politique ou non. Est-ce que c'est ce que vous voulez dire?

**M. Hélie:** En ce qui concerne les ordonnances de déportation, je ne crois pas que ce soit possible.

**M. Alexander:** Est-ce que cela s'applique aussi au cas concernant la sécurité.

**M. Hélie:** En ce qui concerne les cas concernant la sécurité, je n'ai pas de données statistiques, mais il s'agirait de certificat émis par l'honorable ministre de la main-d'œuvre et de l'immigration et par le solliciteur général.

**M. Alexander:** Par conséquent, vous n'avez rien à faire du tout avec ce domaine?

**M. Hélie:** Non.

**M. Alexander:** Est-ce que j'ai raison de dire que vous n'avez rien à faire avec les appels concernant les demandes d'asile politique? Vous ne les entendez pas non plus. Ces demandeurs qui demandent des appels concernant l'asile politique.

**M. Hélie:** Non. Certains ont été entendus lors des audiences d'appel en vertu de l'article 15 de la loi mais nous ne tenons pas de statistique au sujet du genre ou du motif de l'appel.

**M. Alexander:** Oui, autre que . . .

**M. Hélie:** Ceci serait indiqué dans les décisions qui sont faites peut-être.

**M. Alexander:** Ce que je voulais vous demander, monsieur,—peut-être que vous avez déjà répondu à cette question,—c'est si en fait il y a des statistiques non pas en ce qui concerne le genre d'asile ou la raison pour demander l'asile mais plutôt en ce qui concerne le nombre de personnes qui ont demandé asile. Est-ce que vous avez ces chiffres?

[Texte]

**Mr. Hélié:** I have no statistics on that, sir.

**Mr. Alexander:** I have no further questions. Thank you, sir.

**The Vice-Chairman:** Are there any more questions, gentlemen? Are we through questioning?  
Vote 25 agreed to.

**The Vice-Chairman:** Shall I report the estimates to the House?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Vice-Chairman:** We will probably be sitting next Tuesday morning on the unemployment insurance bill but we will meet with the steering committee before that. Thank you very much.

The meeting is adjourned.

[Interprétation]

**M. Hélié:** Non, je n'ai pas de statistique à ce sujet monsieur.

**M. Alexander:** Je n'ai pas d'autre question à poser. Merci monsieur.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions messieurs? Est-ce que nous en avons terminé avec les questions?  
L'article 25 est adopté.

**Le vice-président:** Me permettez-vous de faire rapport à la Chambre au sujet du budget?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** Nous allons probablement siéger mardi prochain dans la matinée en ce qui concerne le bill concernant l'assurance-chômage mais nous nous réunirons avec le comité de direction à une date avant cela. Merci beaucoup.

La séance est levée.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Tuesday, April 27, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 15

Le mardi 27 avril 1971

Président: M. David Weatherhead

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

## Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-229 An Act respecting unemployment  
insurance in Canada

CONCERNANT:

Bill C-229, Loi concernant l'assurance-  
chômage au Canada

APPEARING:

The Hon. Bryce Mackasey,  
Minister of Labour

COMPARAÎT:

L'hon. Bryce Mackasey,  
ministre du Travail

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Alexander

Caccia

Dionne

Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)

Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)

Lundrigan

Muir (*Cape Breton-  
The Sydneys*)

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Murphy

Noël

Perrault

Pringle

Ryan

Skoberg

Stewart (*Cochrane*)

Sulatycky

Thomas (*Moncton*)

Turner (*London East*)

Whelan—(20).

(Quorum 11)

*Greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

Messrs. Broadbent and Knowles (*Winnipeg North Centre*) replaced Messrs. Orlikow and Peters on April 26, 1971.

Messrs. Stewart (*Cochrane*) and Skoberg replaced Messrs. Badanai and Broadbent on April 27, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Broadbent et Knowles (*Winnipeg North Centre*) remplacent MM. Orlikow et Peters le 26 avril 1971.

MM. Stewart (*Cochrane*) et Skoberg remplacent MM. Badanai et Broadbent le 27 avril 1971.



## ORDER OF REFERENCE

Wednesday, April 21, 1971.

*Ordered.*—That Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada, be referred to the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration.

ATTEST

## ORDRE DE RENVOI

Le mercredi 21 avril 1971

*Il est ordonné.*—Que le Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada, soit déferé au comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration.

ATTESTÉ

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ALISTAIR FRASER

*The Clerk of the House of Commons*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, April 27, 1971  
(26)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 11:10 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs.: Alexander, Caccia, Dionne, Knowles (Norfolk-Haldimand), Knowles (Winnipeg North Centre), Perrault, Portelance, Pringle, Skoberg, Stewart (Cochrane), Sulatycky, Thomas (Moncton), Turner (London East), Weatherhead.—(14).

*Also present:* Mr. Hales, M.P.

*Appearing:* The Honourable Bryce Mackasey, Minister of Labour.

*Witnesses:* From the Unemployment Insurance Commission: Messrs.: J. M. DesRoches, Chief Commissioner; D. J. Steele, Director General Planning.

Pursuant to its Order of Reference of Wednesday, April 21, 1971, the Committee proceeded to the consideration of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

The Chairman made an oral presentation of the fifth report of the Subcommittee on Agenda and Procedure which was agreed to.

Thereafter, the Chairman called Clause 2, welcomed the Honourable Bryce Mackasey and invited him to make an opening statement on Bill C-229.

The Minister answered questions of the Committee.

At the conclusion of questioning, the Chairman thanked the Minister and the officials for their appearance.

At 1:05 o'clock p.m., the Committee adjourned until 11:00 a.m., Thursday, April 29, 1971.

## PROCÈS-VERBAL

Le mardi 27 avril 1971  
(26)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit ce matin à 11 h 10. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Caccia, Dionne, Knowles (Norfolk-Haldimand), Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), Perrault, Portelance, Pringle, Skoberg, Stewart (Cochrane), Sulatycky, Thomas (Moncton), Turner (London-Est), Weatherhead.—(14).

*Autre député présent:* M. Hales.

*Comparait:* L'hon. Bryce Mackasey, ministre du Travail.

*Témoins:* De la Commission d'assurance-chômage: MM. J. M. DesRoches, commissaire en chef et D. J. Steele, directeur général de la programmation.

Conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 21 avril 1971, le Comité entreprend l'étude du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le président fait lecture du 5ième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure qui est adopté.

Le président met ensuite en délibération l'article 2, souhaite la bienvenue à l'hon. Bryce Mackasey et l'invite à faire une déclaration sur le Bill C-229.

Le ministre répond aux questions des membres du Comité.

A la fin de la période de questions, le président remercie le ministre et les hauts fonctionnaires.

A 1 h 05 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 11 h du matin le jeudi 29 avril 1971.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul,

*Clerk of the Committee.*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, April 27, 1971

• 1109

## [Texte]

**The Chairman:** Gentlemen, I will call the meeting to order. We have a new order of reference, as you know, from the House of Commons on Bill C-229, an act respecting unemployment insurance in Canada, which passed second reading in the House last week.

First of all, if I may, I would like to give an oral report on the steering committee meeting that we held last night. Present were Mr. Dionne, Mr. Broadbent, Mr. Thomas of Moncton, and Messrs. Portelance, Charles Turner, Perrault and myself. The subcommittee agreed to the following schedule of meetings to consider Bill C-229.

• 1110

First, the main committee will meet on Tuesday, April 27, at 11.00 a.m. and 3.30 p.m., that is today. At 11.00 a.m. we would hear the Honourable Bryce Mackasey making an opening statement and being available for questioning. At 3.30 p.m., Mr. Douglas, of the Department of Justice, who was one of the drafters of the bill, will give a general explanation of the bill to the Committee and of course be available for questions.

This afternoon, we will also have available for all members these new information papers on the bill, which I just saw yesterday and which I think you will find very helpful, with explanatory charts and detailed statements on various aspects of the bill.

Secondly, the subcommittee went on to say that we would meet again this coming Thursday, April 29, at 11.00 a.m. and 3.30 p.m. We will have to decide after that just where we go from there, but there will be further meetings next week in the ordinary course.

Thirdly, the steering committee last night decided that a letter be sent to organizations who submitted briefs on the white paper on unemployment insurance, advising them of the Committee's study of Bill C-229, and the steering committee agreed unanimously that if they wished to make further representations on the bill, the Committee would be pleased to receive written submissions as soon as possible.

Perhaps we might have comments on that. Your Chairman is in the process of drafting a letter which would send out a copy of the bill and I thought, gentlemen, a copy of these information papers to those who submitted briefs, with an indication that time was of the essence, that we were considering the bill at the present time but that if they wanted to make further written submissions, we would look forward to seeing them immediately. I have not got the wording completely in my mind. Are there any general comments on this? Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, first, one brief comment on the schedule of meetings. There is urgency about this and I realize we do have to proceed. I think it is always a bit unfortunate when a committee meets at a time when a subject of interest to the members of the committee is on in the House. Grant-

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 27 avril 1971.

## [Interprétation]

**Le président:** Messieurs, la séance est ouverte. Comme vous le savez, nous avons un nouvel ordre de référence de la Chambre des communes au sujet du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada, qui a subi la deuxième lecture à la Chambre la semaine dernière.

Tout d'abord, j'aimerais faire rapport de la séance du Comité de direction qui a eu lieu hier soir.

Assistaient à la réunion MM. Dionne et Broadbent, M. Thomas de Moncton et MM. Portelance, Charles Turner, Perrault et moi-même. Le sous-comité a accepté le calendrier suivant des séances pour étudier le Bill C-229.

Tout d'abord, le Comité principal se réunira le mardi 27 avril à 11 heures du matin et à 3 heures et demie de l'après-midi, c'est-à-dire aujourd'hui. À 11 heures du matin, nous entendrons l'honorable Bryce Mackasey qui fera une déclaration avant de répondre aux questions. À 3 heures et demie de l'après-midi, M. Douglas du ministère de la Justice, qui a été l'un des rédacteurs du Bill, en donnera une explication générale au Comité et, bien entendu, il pourra répondre aux questions.

Cet après-midi, nous aurons également à la disposition de tous les membres une nouvelle documentation sur le Bill. Je l'ai examinée hier et je crois que vous la trouverez vraiment utile, elle comprend des chartes explicatives et des exposés détaillés sur les divers aspects de ce Bill.

Ensuite, le sous-comité a décidé que nous nous rencontrerions à nouveau jeudi prochain le 29 avril à 11 heures du matin ainsi qu'à 3 heures et demie de l'après-midi. Nous déciderons ce que nous ferons ensuite à ce moment-là, mais d'autres rencontres sont prévues pour la semaine prochaine.

Enfin, le Comité de direction a décidé hier soir d'envoyer une lettre aux organismes qui ont présenté des mémoires sur le Livre blanc de l'assurance-chômage, en les informant de l'étude par le Comité du Bill C-229, et le Comité de direction a convenu à l'unanimité qu'au cas où ils désireraient faire d'autres représentations concernant ce Bill, le Comité serait heureux de recevoir les mémoires par écrit dans le plus bref délai possible.

Nous pourrions peut-être avoir des commentaires à ce sujet. Je suis actuellement occupé à rédiger une lettre pour envoyer un exemplaire du Bill et des renseignements disponibles à tous ceux qui ont soumis des mémoires en leur indiquant que le temps presse et que nous étudions le Bill actuellement, mais que s'ils désirent faire d'autres représentations par écrit, nous aimerions les avoir sans délai. Je n'ai pas encore défini exactement le texte de cette lettre. Avez-vous quelques commentaires généraux à ce sujet? Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Tout d'abord, j'aimerais faire un bref commentaire sur le calendrier des séances. Le temps presse et je me rends compte que nous devons continuer. Je crois que c'est vraiment dommage qu'un Comité se réunisse lorsqu'on traite à la Chambre d'un sujet d'intérêt particulier pour tous les membres



[Text]

ed the Minister and I both made our speeches last night, but we are still interested in the Labour Standards Code and it is on this afternoon. One of these days we are going to get into that farm bill and we will be there for months. We should have lots of time when we get to that. It is not crucial but...

**The Chairman:** It is a good point, Mr. Knowles. I guess the lead speaker, Mr. Alexander, and yourself and Mr. Dionne all had a chance to speak last night. I know we will have other speakers such as Mr. Charles Turner this afternoon and there will be others from the other parties who may or may not be on this particular Committee. This afternoon I think it will be quite valuable to have a general explanation of the set-up of the bill by Mr. Douglas.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I will not object, but just be prepared for less than a quorum. The fact that you have made your speech in the House does not give you a blank cheque to walk out and listen to nobody else.

**The Chairman:** No. I perfectly understand that. It is a good point and I appreciate your cooperation.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The other point I would like to make would be about the interested organizations. I feel very strongly in view of the long list of delegations that appeared before us when we were at the white paper stage that we should not go through that all over again. I do not think we should close the door, if they want to come before us, to at least one or two national bodies on both sides. They may be satisfied to send us the representations, but if the Canadian Labour Congress and the Canadian Manufacturers Association, for example, if the CLC does it the CNTU may ask for it as well. There might be a second body on the other side. As I say, I would not go any further than that, but I think up to one or two major national bodies on either side of this issue, if they request to appear, we should at least leave the door open to considering that.

**The Chairman:** Mr. Knowles, we did discuss it quite a bit in the steering committee last night and that just precludes further discussion here today.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You are proposing at the moment that they be advised, sent material and invited to send in written submissions?

**The Chairman:** That is correct.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That does not say that we refuse to hear them; that leaves that issue to be decided later, does it not?

**The Chairman:** If the Committee as a whole could pass it, I was going to say that because of the extensive hearings that we did have last fall the Committee had decided not to have further hearings, but asking for

[Interpretation]

du Comité. Bien sûr, le ministre et moi-même avons fait nos déclarations hier soir, mais nous sommes cependant intéressés au Code des normes de travail et on l'étudie cet après-midi. Un de ces jours, nous allons nous lancer dans l'étude de ce projet de loi sur l'Agriculture et nous serons pris pendant des mois. Nous devrions disposer d'un temps suffisant lorsque nous y arriverons. Ce n'est pas crucial, mais...

**Le président:** Vous avez parfaitement raison Monsieur Knowles. Je pense que l'orateur principal, M. Alexander, vous-même et M. Dionne avez tous eu la chance de parler hier soir. Je sais que nous aurons d'autres orateurs, notamment M. Charles Turner cet après-midi, et il y en aura d'autres des autres partis qui peuvent faire partie ou non de ce Comité particulier. Cet après-midi, je crois qu'il serait très utile d'avoir une explication générale sur la teneur du Bill par M. Douglas.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je ne m'y oppose pas, mais nous ne serons pas assez nombreux pour avoir un quorum. Le fait que vous avez prononcé votre discours à la Chambre ne vous donne pas carte blanche pour sortir et refuser d'entendre les autres.

**Le président:** Non. Je suis tout à fait d'accord avec vous. Vous avez raison et j'apprécie votre coopération.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je voudrais aussi parler des organismes intéressés. Je crois fermement qu'à cause de la longue liste des témoins qui ont comparu devant nous lorsque nous en étions au stade de l'étude du Livre blanc, que nous ne devrions pas tout recommencer. A mon avis, nous ne devrions pas leur fermer la porte s'ils veulent comparaître devant nous, pour au moins deux des organismes nationaux des deux côtés. Ils seront peut-être satisfaits de nous envoyer leurs représentations, mais si le Congrès du Travail du Canada et l'Association des manufacturiers canadiens par exemple, si le CLC le fait le CNTU peut demander à le faire également. Il pourrait y avoir un second organisme de l'autre côté. Comme je le déclarais plus tôt, je n'approfondirai pas d'avantage, mais je crois que nous devrions au moins laisser la porte ouverte pour un ou deux des organismes nationaux principaux intéressés à cette question, s'ils demandent à comparaître.

**Le président:** Monsieur Knowles, nous en avons discuté de façon approfondie au sein du Comité de direction hier soir, et il est inutile de continuer la discussion ici aujourd'hui.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ce que vous proposez en ce moment, c'est qu'ils soient informés, qu'on leur envoie la documentation et qu'on les invite à envoyer leurs mémoires par écrit?

**Le président:** C'est exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ce qui ne veut pas dire que nous refusons de les entendre, en fin de compte, on décidera de la question plus tard.

**Le président:** Si le Comité l'accepte à l'unanimité, j'alais dire, qu'à cause de toutes les séances que nous avons eues l'automne dernier, le Comité avait décidé de ne plus tenir d'audiences, mais de demander qu'on lui envoie des

## [Texte]

written submissions themselves, having regard to the fact that they will have to do it very, very promptly.

As we discussed last night, and there was a fair agreement—although you and Mr. Alexander were not there—that it would be very difficult, Mr. Knowles, to restrict it to the CLC and perhaps the CNTU and a couple of the employer associations like the Manufacturing Association and the Manufacturers Association and perhaps the Chamber of Commerce. If, for instance, teachers in some parts of the country are still opposed, I do not know how the Committee in fairness could then say they could not come back again for further representations and there are others in this category, new groups that are being brought in for the first time. I think by and large they are fairly favourable, but even so, they might want to make representations and this to me would seem to be the difficulty as to opening the door again for another time.

I have no objection, at the moment, of putting it off for a day or two or so, to see what representations we might get in the meantime. But if we are going to send this letter out to those who have submitted briefs before, if it is the general consensus that we are not going to hear further witnesses, we probably should tell them that and not hold out some sort of hope that we might later on.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That would depend on the kind of letter you would write, if it implies that all we are asking for are written submissions. All I am asking is that we not pass the kind of motion that we could not reconsider later on. I am perfectly willing to support this motion and they may be satisfied just to send us written submissions. We may get so many that we have to say "No" to the lot or we may get a limited number. I am prepared to support this proposal provided it is—I am just entering this caveat that we do not want to close the door completely so far as we, ourselves, are concerned.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I think Mr. Knowles has a very good point. I realize that the steering committee did sit yesterday and that it was generally concluded that the procedure which we are going to follow now should be presented to the Committee but I believe this is a brand new ball game now inasmuch as those representations we have had come as a result of the white paper, not the bill itself. In that regard there may be others perhaps from the same group who would like to elaborate on the views that they have submitted. I certainly support the position that Mr. Knowles has taken. I appreciate what you are going to do. I am glad you are setting out in the blue book the facts and figures of the breakdown of the bill; I think that is important. I think we on this side would be prepared to support the motion, provided the door is not closed.

On a subsequent basis, in the event we hear of some—and, of course, this is going to be the problem as you stated—who should get preference or who should be allowed to speak will, of course, cause us some frustration. But I hope that the door would be left open just in

## [Interprétation]

mémoires par écrit, en tenant compte du fait que ces organismes devront le faire très rapidement.

Au cours de nos discussions hier soir, nous avions convenu, bien que vous-même et M. Alexander n'étiez pas là, qu'il serait très difficile, monsieur Knowles, de limiter ce droit au CTC et peut-être à la CSN et à une ou deux des associations d'employeurs comme la *Manufacturing Association* et la *Manufacturers' Association* et peut-être à la Chambre de commerce. Si, par exemple, les enseignants dans certaines régions du pays manifestent encore leurs oppositions, je ne vois pas comment le Comité, en toute justice, pourrait leur dire qu'ils ne peuvent revenir pour faire d'autres représentations, il y en a d'autres dans cette catégorie, des nouveaux groupes qui n'ont pas encore comparu. Je pense qu'en général il n'y a guère d'opposition de leur part, mais même s'il en est ainsi, ils peuvent souhaiter faire certaines représentations, et cela me semble peut-être la difficulté tout comme celle de reprendre le débat une fois de plus.

Pour l'instant, je n'ai aucune objection qu'on cesse les audiences pour un jour ou deux, afin de voir quelles représentations nous aurons dans l'intervalle. Mais si nous devons envoyer cette lettre à tous ceux qui ont soumis des mémoires, si de l'avis général nous nous abstenons d'entendre d'autres témoins, nous devrions certainement leur dire et ne pas leur laisser croire que ce n'est que partie remise.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Tout dépend du genre de lettre que nous leurs enverrions si elle indique que nous ne demandons que des représentations par écrit. Tout ce que je voudrais c'est que nous ne passions pas une motion qui soit irrévocable. J'accepte volontiers d'appuyer cette motion et il se peut qu'ils soient satisfaits de nous envoyer simplement des représentations écrites. Il se peut que nous en recevions tant et tant que nous soyons obligés d'y mettre un frein ou il est possible que nous en recevions un nombre limité. Je suis prêt à appuyer cette proposition pourvu qu'il soit bien précisé qu'en ce qui nous concerne nous ne voulons pas fermer la porte complètement.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je pense que M. Knowles a parfaitement raison. Je sais que le Comité de direction a siégé hier et que la conclusion générale est que nous devrions informer le Comité de ce que sera, à l'avenir, notre façon de procéder, mais je pense que l'affaire se présente maintenant sur un nouveau jour du fait que les représentations qui nous ont été soumises découlent du Livre blanc et non pas du bill lui-même. A cet égard, il peut y en avoir d'autres peut-être du même groupe qui aimerait élaborer sur les points de vue présentés. J'appuie sans réserve la façon de penser de M. Knowles. Je reconnais que vous voulez agir pour le mieux. Je suis satisfait que vous établissiez dans le Livre bleu les chiffres et les données concernant l'examen du bill, je pense que c'est important. D'un autre côté, nous serions prêts à appuyer la motion à condition que la porte ne soit pas fermée.

De plus, au cas où nous entendrions parler de certains groupes, c'est le problème dont vous avez parlé, qui devraient obtenir la préférence ou qui devraient avoir le droit de parler, cela bien sûr pourrait nous causer quel-



## [Text]

the event that we do have some of the more major organizations from both sides and, of course, even teachers. As you know, they are the ones who complained in great depth about their inclusion, rightly or wrongly. They may have other thoughts in this area. In conclusion, then, I would hope that we could leave the door open.

• 1120

Another point which Mr. Knowles has mentioned and which does become a little embarrassing, is that we have the Canada Labour (Standards) Code, the second reading, before us now. Some of us, particularly myself, must be there in order to guide the debate. Now, I know there are others within our Committee who can take my place but I hope that we take that into consideration because I would like to be here; but I cannot be over there too.

You, being Chairman of this particular Committee, must appreciate the fact that we cannot have too much conflict in this area. In short, we cannot be in two places at the same time. The way it is now we have to be in two places at the same time.

I realize that the Minister has a deadline in this area but I do not see how we can say that one bill is more important than the other. One is in the process of getting second reading and I think that is exceedingly important: one is important in that you have a deadline.

I think the priority would indicate that we should be in the House and I hope that the Chairman and the other members can appreciate that. I do not know how many speakers there are but I would like to be there to at least guide my own people and, at the same time, to sit and listen and get the ideas that are being extended.

We have priorities here and I cannot see how we can continue to go on in this business around here, having a committee sitting while at the same time it should be in the House. It is simple to me.

**The Chairman:** Mr. Alexander, as I said to Mr. Stanley Knowles, the point is exceptionally well taken and I think there is general agreement on that. I would hope that the only particular conflict for our Committee in the near future would be this afternoon when, for the two hours between 3.30 and 5.30, or for whatever length of time we meet this afternoon, there will be debate on the Canada Labour (Standards) Code going on at the same time in the House. You are perfectly correct in saying that there is a *prima facie* conflict there.

**Mr. Alexander:** That is not *prima facie*; that is a fact.

**The Chairman:** Without saying anything more than that, if we could still go on this afternoon for this particular time, the Chair would appreciate that. But I am in the hands of the Committee, of course.

**Mr. Alexander:** In rebuttal, and I will not take long, Mr. Chairman, I can appreciate the position that you are placed in. I can also appreciate the position of the Minister and his assistant. But, really, I think we should forego this meeting of this afternoon.

We have to get away from this procedure whereby the Committee is sitting in committee and dealing with a bill in the House. We do not have the bodies, nor can we

## [Interpretation]

ques déceptions. J'espère qu'on laissera la porte ouverte juste au cas où certaines des principales associations des deux côtés voudraient se faire entendre et même les enseignants. Comme vous le savez, il y en a qui se plaignent à grands cris de leur introduction dans le Bill, à tort ou à raison. Ils peuvent avoir d'autres pensées dans ce domaine. En conclusion, j'espérerais que nous laisserions la porte ouverte.

Un autre point que M. Knowles a mentionné et qui devient un peu embarrassant est celui que nous avons le Code du travail du Canada (normes) en seconde lecture devant nous maintenant. Certains d'entre nous, et moi en particulier, devons être présents pour guider les débats. Et je sais qu'il y en a d'autres au sein de ce Comité qui voudraient prendre ma place, mais j'espère que nous prendrons cela en considération parce que j'aimerais être présent, et je ne peux être partout à la fois.

Vous, le président de ce Comité, vous devez comprendre le fait que nous ne pouvons avoir trop de conflit dans ce domaine. Bref, nous ne pouvons être à deux endroits en même temps. Et le problème est que justement nous devons être à deux places en même temps.

Je comprends que le ministre a des ennuis dans ce domaine, mais je ne vois pas comment nous pourrions dire qu'un bill est plus important qu'un autre. Il y en a un qui est en train de subir la deuxième lecture et je pense qu'il est extrêmement important: celui-ci est important parce que vous avez des ennuis.

Je pense que la priorité montrerait que nous devrions être à la Chambre et j'espère que le président et les autres membres le comprendront. Je ne sais combien d'orateurs il y a, mais je voudrais y être pour au moins guider mes propres gens et en même temps être assis et écouter.

Nous avons des priorités et je ne vois pas comment nous pourrions continuer sur ce sujet ici et avoir une séance du Comité alors qu'en même temps nous devrions être à la Chambre. C'est simple pour moi.

**Le président:** Monsieur Alexander, comme je l'ai dit à M. Stanley Knowles, le point est exceptionnellement bien soulevé et je pense que tout le monde est d'accord là-dessus. J'espérerais que le seul conflit de notre Comité n'ait lieu que cet après-midi quand pendant deux heures entre 3h30 et 5h30 ou pour la durée que se tiendra le Comité cet après-midi, il y aura un débat sur le Code du travail du Canada (normes) qui passera en même temps à la Chambre. Vous avez tout à fait raison de dire qu'il y a un conflit *prima facie*.

**M. Alexander:** Ce n'est pas *prima facie*; c'est un fait.

**Le président:** Sans dire rien de plus, si nous pouvions toujours continuer cet après-midi pendant un petit moment, la présidence serait ravie. Mais c'est le Comité qui décide, bien entendu.

**M. Alexander:** Pour refuter, et je ne serai pas long, monsieur le président, je comprends votre position. Je comprends aussi la position du ministre et de ses assistants. Mais, en fait, je pense que nous devrions continuer la séance de cet après-midi.

Nous devons nous débarrasser de cette procédure tant que le Comité siège en comité et traite du Bill à la Chambre. Nous n'avons pas les corps, ni ne pouvons



**[Texte]**

have the interest because we cannot be in two places at the same time.

You state—and I say this with a great deal respect—that you hope we can go along with it. I, for one, and speaking on behalf of our party, do not think we should be placed in that position. It is not fair and it does not make sense.

We are trying to bend over backwards in order to assist the Minister because we know he is busy. With all due respect to the rest, they are busy, too; but surely they can come back, or some of them can.

I would hope that the group will forego this meeting.

**The Chairman:** There are two questions before us. If I could take them in reverse order, the first is whether we should meet this afternoon having regard to the objections that have already arisen; the second, whether we should tell the people who have submitted briefs at the present time or last fall that we will hear no further witnesses at this stage.

• 1125

Going back to the first point, are there any further representations or comments on whether or not we should meet this afternoon?

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I appreciate the views which have been advanced by some members of the Committee. I think it is a point that should be kept in mind for future meetings. I think it is desirable, where possible, to have members of the Labour Committee participate in debates in the House of Commons, especially when matters of their concern arise. We really are talking this afternoon, however, about a meeting of perhaps one and one-half hours. We are talking about getting started on the consideration of the unemployment insurance amendments. I do not think it really would involve that many members of the Committee and perhaps we could keep it in mind for future meetings of the Committee. Arrangements have been made for this meeting this afternoon.

There is a time factor involved too, Mr. Chairman, as we all know, in connection with the bill. None of us can be unmindful of the fact that there is some urgency to get this plan advanced as quickly as possible in the House and to get it passed.

**Hon. Bryce Mackasey (Minister of Labour):** If I may be permitted, and I do not know if I am...

**The Chairman:** It is up to you, Mr. Minister.

**Mr. Mackasey:** If we want to postpone today's meeting and pick it up with an extra meeting next week or some other convenient time, I think that would be in order.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is fine.

**Mr. Mackasey:** I think it is a fair compromise, if we postpone this afternoon's meeting in light of the fact that we have the leaders of two parties, as far as industrial rights are concerned, who prefer to be in the House. I think this is common courtesy and I would have no

**[Interprétation]**

avoir assez d'intérêts, étant donné que nous ne pouvons pas être à deux endroits en même temps.

Vous dites, et je le dis avec tout le respect que je vous dois, que vous espérez que nous puissions continuer le Bill. Moi, pour une fois et parlant au nom de notre parti, je ne pense pas que nous devrions être mis dans cette situation. Ce n'est pas juste et cela n'a aucun sens.

Nous essayons de sauter par dessus les arrières pour aider le ministre parce que je sais qu'il est occupé. Et en ce qui concerne les autres, ils sont occupés aussi; mais sûrement, ils ne peuvent revenir même si quelques-uns d'entre eux peuvent.

J'espérerais que le Comité continuera la séance.

**Le président:** Il y a deux questions devant nous. Si je les prends à l'envers, la première est la suivante: devons-nous siéger cet après-midi étant donné les objections qui ont déjà été soulevées; la seconde, devons-nous dire aux gens qui ont soumis des mémoires en ce moment ou la dernière fois que nous n'entendrons plus de témoins maintenant.

Pour en revenir au premier point, y a-t-il d'autres représentations ou commentaires pour savoir si oui ou non nous nous réunirons cet après-midi?

**M. Perrault:** Monsieur le président, je comprends très bien les points de vue présentés par certains membres du Comité. Je pense qu'il y a un point qui doit rester à l'esprit pour les séances à venir. A mon avis, il serait désirable, si possible, d'avoir les membres du Comité du travail participer aux débats de la Chambre, spécialement quand on soulève le problème qui les concerne. Cet après-midi, toutefois, ce sera une séance de peut-être une heure et demie. Nous parlons de commencer l'étude des amendements à la loi sur l'assurance-chômage. Je ne pense pas que cette question concerne vraiment tant de membres du Comité, et peut-être nous pourrions nous le rappeler pour les séances du Comité à venir. Des arrangements ont été faits pour la séance de cet après-midi.

Le facteur temps est en cause aussi, monsieur le président, comme nous le savons tous, en ce qui concerne le Bill. Aucun d'entre nous ne peut ne pas savoir qu'il y a urgence à faire avancer ce régime aussi rapidement que possible à la Chambre et de l'adopter.

**M. Bryce Mackasey (Ministre du Travail):** Si vous le permettez, je ne sais pas si je suis...

**Le président:** Tout dépend de vous, monsieur le ministre.

**M. Mackasey:** Si nous voulons annuler la séance d'aujourd'hui et fixer une séance supplémentaire la semaine prochaine ou quand cela conviendra, je pense que ce serait bien.

**Mr. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est bien.

**M. Mackasey:** Je pense que c'est un bon compromis, si nous annulons la séance de cet après-midi étant donné que les leaders des deux partis sont présents et qu'ils préféreraient se trouver à la Chambre. Je pense que c'est courtoisie commune, et je n'y verrais aucune objection.

[Text]

objections. I might emphasize some of the problems that we are facing. All parties are bringing everything in for July 1.

**The Chairman:** I was indicating I was pretty sympathetic with the representations of Mr. Knowles and Mr. Alexander. I think we are in the first of a long series of meetings and we are not going to have this conflict very often between truly labour legislation in the House and the Committee. I think this is the only conflict we will have. So, following up what has been said, I would suggest that we do not meet this afternoon and that we carry on at 11 o'clock on Thursday with Mr. Douglas of the Justice Department. We will have to have further meetings with the steering committee to bring back to you the scheduled meetings for next week and following.

To go back to the first point, as to what sort of letters to send to the people who submitted briefs before—

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I think, Mr. Chairman, that it would be very simple if you just wrote the kind of letter that I gathered your report implied, that they are invited to send written submissions, period.

**The Chairman:** Right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You do not say they cannot come, but you do not say they can come.

**The Chairman:** I think, Mr. Knowles, this would suit the situation at the moment. I do not think we have an official quorum at the moment to pass it but it was agreed by the representatives from all parties here that we go ahead on that basis. I do not want to get into any undue delay and if we can get the letters out by tomorrow night I would like to be able to do that. I note Mr. Thomas is coming in. In any event, if it is agreeable to those here from all parties that we proceed with the letter in that way, I think we will proceed and I will not mention in that letter whether or not they can appear.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Fair enough.

**The Chairman:** We will have to discuss that later on. We will draw up the steering committee report the next time.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In the meantime you will act on it.

**The Chairman:** Gentlemen, in the meantime, I will write the letter along those lines to those organizations if that is satisfactory to all present here.

• 1130

**Mr. Alexander:** Right. Agreed.

**The Chairman:** Going on from there, I would like to call Clause 2 of Bill-229. Apparently we will not get to Clause 1—which is the short title clause—until all the other clauses are passed or amended. I would like to call Clause 2 of this bill respecting unemployment insurance,

[Interpretation]

Je devrais insister sur quelques-uns des problèmes que nous avons à résoudre. Toutes les parties terminent le 1<sup>er</sup> juillet.

**Le président:** J'ai indiqué que j'étais en faveur des représentations de MM. Knowles et Alexander. Je pense que nous en sommes à la première d'une longue série de séances et nous n'allons pas avoir ce conflit très souvent entre la législation sur le travail à la Chambre et au Comité. Je pense même que c'est le seul conflit que nous aurons. Pour continuer ce qui a été dit, je proposerais d'annuler la séance cet après-midi et la reporter à 11 heures jeudi avec la participation de M. Douglas du ministère de la Justice. Nous aurons d'autres séances avec la participation du Comité de direction pour fixer les séances prévues pour la semaine prochaine et les suivantes.

Pour en revenir au premier point, en ce qui concerne le genre de lettres à envoyer aux gens qui ont présenté des mémoires auparavant...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je pense, monsieur le président, que cette lettre devrait être très simple, il suffirait d'écrire simplement le genre de lettre que je pense que votre rapport comprend, à savoir qu'ils sont invités à envoyer des mémoires par écrit, et c'est tout.

**Le président:** Bien.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous ne leur dites pas qu'ils ne peuvent pas venir, mais vous ne leur dites pas de venir.

**Le président:** Je pense, monsieur Knowles, que cela convient à la situation présente. Nous n'avons le quorum officiel pour le moment afin de voter cette proposition mais les représentants de tous les partis sont d'accord de procéder ainsi. Je ne veux pas que nous ayons des retards excessifs et si nous pouvions envoyer les lettres demain soir je crois pouvoir le faire. Je note que M. Thomas arrive. En tout cas, si cela convient à tous les membres des partis présents de procéder avec la lettre dans le sens que j'ai indiqué, je pense que nous allons procéder ainsi et je ne mentionnerai pas dans cette lettre s'ils peuvent ou non venir témoigner.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Cela convient.

**Le président:** Nous allons discuter cette lettre plus tard. Nous allons rédiger le rapport du Comité de direction la prochaine fois.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Pendant ce temps, vous allez faire les démarches voulues.

**Le président:** Messieurs, je vais écrire à ces organismes la lettre en ces termes si cela convient à tous ceux qui sont présents ici.

**M. Alexander:** Très bien. D'accord.

**Le président:** Nous poursuivons et je voudrais que nous passions à l'étude de l'article 2 du bill C-229. Apparemment nous n'étudierons pas l'article 1, qui concerne le titre abrégé, jusqu'à ce que tous les autres articles soient adoptés ou modifiés. Je voudrais donc que nous passions



## [Texte]

and on your behalf, I would like to welcome the Minister, the Hon. Bryce Mackasey, and ask him to make an opening statement.

**Hon. Bryce Mackasey (Minister of Labour):** Thank you, Mr. Chairman. I welcome this opportunity. First of all once again I want to thank the Committee for the number of hours they have devoted to this bill, particularly last summer when most of the House was off on holiday. I also congratulate them on their very sound and very thorough report, which I think everybody has a copy of. Certainly the original members have this report which I think was tabled last December in the House of Commons.

I would like to base my remarks on the recommendations arising from that report, which were not necessarily touched upon at second reading because of the fact that the Committee was kind enough to pass the bill unanimously on second reading with the understanding, of course, that amendments could be or would be brought in at the committee stage and on the understanding that I would elaborate at the committee stage by covering some of the points that normally I might have made on second reading.

Without trying to pressure the Committee, I think the date suggested in the Committee for the implementation of what we might call the beginning of the transitional period was July 1, 1971, and I will indicate a little later in my remarks what will happen on July 1. The obvious thing, of course, will be the immediate increase in benefits to those people presently in the unemployment insurance scheme. I am sure that I echo the sentiments of all members of the Committee when I say that it is imperative that we have the bill ready for that time, which means it will still have to go back to the House from Committee stage for third reading and, of course, go through the Senate. In the meantime, reorganization is taking place within the Commission. I think, if speeches on second reading were any indication, this will be of tremendous interest as a reorganizational concept to some of the members.

This morning I would like to review the recommendations of the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration. In their report that was tabled they did not in any way change any of the basic concepts of the plan, including universality. Nevertheless, they made six or seven recommendations which I would like to discuss. If time permits, and I hope it does, then I might discuss at least two aspects of the bill which we are now in a position to discuss at a length that we were not able to discuss at the white paper stage or even at the second reading stage. Then, of course, I will be prepared to answer any questions you may have.

According to my reading of the report, the Committee made seven major recommendations. I might deal with them one at a time, without reading them out. The first one, of course, was a recommendation that there be a review of any legislation at least every 10 years, which I presume is similar to the Bank Act. It is my intention to at least have the Advisory Committee of the Unemployment Insurance Commission undertake to advise the government when in their opinion the legislation requires review.

## [Interprétation]

à l'étude de l'article 2 du bill relatif à l'assurance-chômage et en votre nom, je voudrais souhaiter la bienvenue au ministre, l'honorable Bryce Mackasey et lui demander de faire une déclaration d'ouverture.

**L'hon. Bryce Mackasey (Ministre du Travail):** Merci, monsieur le président. J'apprécie l'occasion qui m'est offerte. Une fois de plus, je tiens d'abord à remercier les membres du Comité du nombre d'heures qu'ils ont consacrées à ce bill, particulièrement l'été dernier lorsque la plupart des députés étaient en vacances. Je les félicite également de leur excellent rapport, dont un exemplaire est probablement en la possession de chacun d'entre vous. Sans aucun doute, les premiers membres du Comité sont en possession de ce rapport qui, je crois, a été déposé à la Chambre des communes en décembre 1970.

Je voudrais fonder mes remarques sur les recommandations de ce rapport qui n'ont pas nécessairement été considérées lors de la deuxième lecture parce que le Comité a eu l'amabilité d'adopter unanimement le bill en deuxième lecture en laissant entendre, bien entendu, que des modifications pourraient ou seraient apportées au stade de son étude au sein du Comité et en laissant entendre que je m'étendrais sur ces sujets lorsque le bill serait soumis au comité en soulignant certains des points que normalement j'aurais discuté lors de la deuxième lecture.

Sans essayer de faire pression sur les membres du Comité, je pense qu'au cours des travaux du comité, la date proposée pour l'application de ce que nous pourrions appeler le début de la période de transition était le 1<sup>er</sup> juillet 1971, et j'indiquerai ultérieurement à mes remarques ce qui se produira le 1<sup>er</sup> juillet. Bien entendu, il se produira l'augmentation immédiate des prestations versées aux gens qui actuellement adhèrent au régime d'assurance-chômage. Je suis certain de me faire l'écho des sentiments de tous les membres du Comité lorsque je dis qu'il est impératif que le bill soit prêt à ce moment-là, ce qui veut dire qu'après son étude au sein du Comité, il devra être à nouveau soumis à la Chambre en troisième lecture et bien entendu, être soumis ensuite au Sénat. Entre-temps, il se produit une réorganisation au sein de la Commission. Je pense que si lors de la deuxième lecture, les discours en ont été une indication, cette situation intéressera certains des membres en tant que concept de réorganisation.

Ce matin je voudrais passer en revue les recommandations du Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration. Dans le rapport qui a été déposé ils n'ont nullement changé les concepts fondamentaux du régime, y compris son universalité. Néanmoins, ils ont formulé six ou sept recommandations que j'aimerais discuter. Si nous en avons le temps, et j'espère qu'il en sera ainsi, je pourrais discuter deux aspects du bill que nous pouvons maintenant discuter longuement et que nous ne pouvions pas discuter au stade du Livre blanc ou même de la deuxième lecture. Bien entendu, je serai disposé à répondre à toutes les questions que vous auriez à poser.

D'après ce que j'ai lu dans le rapport, le Comité a formulé sept principales recommandations. Je les traiterai individuellement sans en faire la lecture. Bien entendu la première était une recommandation proposant une révision de la Loi au moins tous les dix ans, ce qui, je présume, ressemble aux dispositions de la Loi sur les banques. J'ai l'intention de proposer que ce soit au moins



## [Text]

The Advisory Committee, as members may recall, is composed primarily of representatives from labour and management. In addition, of course, the Commission is made up of the Chief Commissioner and representative Commissioners, one chosen from the ranks of the labour movement and one chosen from the ranks of the recognized employers' groups. We would be able to comply with the recommendations of the Committee by authorizing the Advisory Committee to advise the Committee when in their opinion the legislation requires review. This would be followed by formal staff and consultant study that will necessarily accomplish the depth of review indicated in the recommendation of the Advisory

• 1135

Committee. We do intend to give the Advisory Committee a much more prominent role than has been the case in the past and probably include on that Advisory Committee representatives from the teaching profession and other groups who are coming in for the first time in order that they may have a maximum input into the operation of the Commission in the future.

A second area that the Committee made—a recommendation on revolved around whether or not a \$25 minimum earning rule should apply to define a bona fide member of the labour force or a minimum earnings-rule established as a percentage of the industrial composite average wages and salaries in each province, whichever is less. Boiled down this really means some acceptable definition of what should be considered the proper formula for determining what is legally a work week. As the Committee has noted, our problem there is the tremendous difference across the country in minimum wage and the money you can normally earn from hours. It became obvious that \$20 in British Columbia could represent as little as four hours work, but \$20 can mean as much as half a week's work in Newfoundland and this stressed the difficulty, I suppose, of coming up with a blanket rule across the country.

I have given this a great deal of thought. I have had continuing correspondence and discussion with the Retail Council of Canada, representing employers in the retail trade who are very much interested in this figure. Of course we have had correspondence with other groups who are interested in the effect a too low a figure would have.

As a result of this we have concluded that the \$25 figure is perhaps too low to exclude the large number of part-time or casual employees who are not dependent on their part time work for their livelihood. I think it has been raised in Committee that we must be very careful we are dealing with bona fide members of the work force and not people whose main objective is simply part time work. At the same time, however, I am fully aware of the difference in wage levels in the provinces across the country and that \$25 means different things in various regions, as I have already mentioned. In order to provide a compromise between exclusion of workers in low income areas and the inclusion of part time workers in other areas of the country, we are prepared to accept an adoption of a \$30 per week minimum or 20 hours time at the prevailing minimum wage, whichever is the lower.

This would mean, for instance, in a province where the minimum wage is still \$1 or \$1.25 that we would take 20

## [Interpretation]

le comité consultatif de la Commission de l'assurance-chômage qui soit chargé d'aviser le gouvernement lorsque, à son avis, la loi a besoin d'une révision.

Comme les députés s'en souviennent, le Comité consultatif est composé surtout de représentants des syndicats et des cadres de gestion. Bien entendu, en outre, la Commission est composée du commissaire en chef et des commissaires représentants, l'un d'eux choisi parmi les représentants syndicaux et l'autre au sein des représentants des groupes reconnus d'employeurs. Nous serions en mesure de nous conformer aux recommandations du Comité en autorisant le Comité consultatif à avertir le Comité lorsqu'à son avis, la loi a besoin d'être révisée, ce qui serait suivie d'une étude entreprise par le personnel et les experts-conseils assermentés et qui accomplirait la révision en profondeur mentionnée dans la recommandation du Comité consultatif. Nous n'avons pas l'intention de donner au comité consultatif un rôle bien plus prédominant que cela a été le cas par le passé et nous allons probablement inclure dans ce comité consultatif des représentants du corps enseignant et de groupes qui sont venus pour la première fois afin qu'ils puissent contribuer au maximum aux opérations futures de la Commission.

En second lieu, le Comité a fait une recommandation sur le fait de savoir si oui ou non un minimum de \$25 doit être fourni pour définir un membre *bona fide* de la main-d'œuvre ou un minimum doit être établi en tant que pourcentage pour les salaires moyens composés industriels et les salaires de chaque province, qui de toute façon est le moindre, ce qui veut dire, en bref, donner une définition acceptable de ce qui doit être considéré la bonne formule pour déterminer ce qui constitue légalement la semaine du travail. Comme le Comité l'a noté, notre problème est la différence exagérée dans tout le pays des traitements minimums et du salaire que vous pouvez normalement gagner par heure. Il devient évident qu'un montant de \$20 peut représenter environ 4 heures de travail en Colombie-Britannique, mais une semaine de travail en Nouvelle-Écosse, et c'est là que réside la difficulté je suppose, si nous voulons installer une règle générale à travers le pays.

J'y ai beaucoup pensé. J'entretiens une correspondance et des discussions continues avec le Conseil du détail du Canada, qui représente les employeurs du commerce de détail qui sont très intéressés par ce montant. Bien entendu, nous échangeons des lettres avec d'autres groupes qui s'intéressent aux effets que peuvent avoir de si bas montants.

En conséquence, nous avons conclu que le montant de \$25 est peut-être trop bas pour exclure le grand nombre des employés occasionnels ou à temps partiel qui ne dépendent pas de leur travail à temps partiel pour leur existence. Je pense que le Comité s'est rendu compte que nous devons avoir à l'esprit que nous traitons de l'affaire des membres *bona fide* de la main-d'œuvre et non pas de gens dont l'objectif principal n'est que le travail à temps partiel. En même temps, je suis conscient de la différence dans le niveau des salaires dans les provinces dans tout le pays et que le montant de \$25 représente différentes réalités dans diverses régions, comme je l'ai déjà mentionné. Pour établir un compromis entre l'exclusion des travailleurs des régions à bas salaire et l'introduction des travailleurs à temps partiel des autres régions du pays, nous sommes prêts à accepter que l'on adopte un mini-

## [Texte]

times the minimum wage as the effective figure which is half a week, pretty similar to what we presently have. In other provinces we would take not necessarily 20 times the minimum wage, but \$30 if it happens to be lower. It would be slightly less than \$30. This would overcome the major objections of the employers of part time employees and yet would satisfy the recommendation of the Parliamentary Committee. Generally speaking, by this formula only those working less than 20 hours a week would be excluded and this is lower than the 24-hour rule in the present regulation. We can get into this in a bit more detail later on.

Another recommendation of the Committee was that a campaign of information be launched as soon as the legislation is passed in order to communicate the logic of the purpose and the functioning of the new plan to the public. I have instructed the Commission to undertake a full program of public information so that when the legislation is enacted, the new program's features will receive wide distribution through every communication medium available.

I do think this is important because I do not think to date people have really seized the significance of the changes we are projecting in the future, not only in rates and in contributions, but the ways and means by which we will improve the service. For instance, transferring in the Department of Revenue the problem of collections, record keeping and things of this nature. It will put us for the first time in a position of presuming that contributions have been collected and it would then be the Department of Revenue's responsibility if these contributions have not been collected.

• 1140

This will cut down tremendously on the waiting period. Many of the claims have been aggravated by the fact that these things have to be checked out first before claims are processed.

Another point raised by the committee was that any claimant assistance program, and this a very important part of our concept, should be explicitly devoid from any contact with benefit control and that this fact be widely publicized. I think the purpose here, the course the committee emphasized, that these two meetings that we are to hold with the people who are unemployed—one about the seventh week, one some time later—should not be approached with a degree of trepidation by the claimant, since they are not intended to be policing functions, they are more in the way of counselling and referral functions to appropriate agencies that can help them with particular problems. We have already incorporated this recommendation in the initiation of pilot projects for the claimant assistance program. Maybe a little later on we will talk to you about these pilot projects and the success we are having with them.

We have assured that separation of assistance from benefit control is well known to all agencies involved. This fact will be made known to claimants on the invitation for interview that they will receive. This does not necessarily mean that we are going to look with any happiness on people who refuse to attend the interviews. This is a different thing altogether. The purpose of attending the interview is not intended to be a policing action, rather the interviews are intended to help the

## [Interprétation]

mum de \$30 par semaine ou 20 heures de travail pour le salaire minimum prédominant, qui est le plus bas.

Ce qui signifierait, par exemple, dans une province où le salaire minimum est toujours de \$1 ou \$1.25, que nous prenions 20 fois le salaire minimum comme le chiffre effectif, ce qui représenterait une demi-semaine, et qui est ce que nous avions auparavant. Dans d'autres provinces, nous ne prendrions pas nécessairement 20 fois le salaire minimum, mais 30, s'il apparaît être plus bas. Il serait légèrement inférieur à \$30, ce qui répondrait aux objections majeures des employeurs d'employés à temps partiel et aussi satisfaitrait les recommandations du Comité parlementaire. En général, par cette formule, seuls ceux qui travaillent moins de 20 heures par semaine seraient exclus et c'est inférieur aux 24 heures stipulées dans la loi présente. Nous pourrions rentrer dans plus de détails plus tard.

Une autre recommandation du Comité était d'organiser une campagne d'information dès que la loi serait votée pour expliquer au public la logique du but et du fonctionnement du nouveau régime. J'ai proposé à la Commission d'entreprendre un programme complet d'information du public afin que lorsque la Loi sera en vigueur, les caractéristiques du nouveau programme auront une grande distribution par l'intermédiaire de tous les moyens de communication possibles.

Je pense que c'est vraiment important car à mon avis, jusqu'à présent les gens n'ont pas vraiment compris la signification des changements que nous projetons pour l'avenir non seulement en ce qui concerne les taux et les contributions, mais également les moyens dont nous améliorons le service. Par exemple, en transférant au ministère du Revenu le problème de la collection, de la tenue des registres et des questions, de cette nature. Cette mesure nous mettra pour la première fois dans une position de présumer que les contributions ont été collectées, ensuite ce sera la responsabilité du ministère du Revenu dans le cas où les contributions n'auraient pas été collectées. Ceci réduira la période d'attente de façon considérable. Beaucoup des réclamations ont été aggravées par le fait qu'elles doivent être vérifiées d'abord avant de s'occuper des réclamations.

Le Comité a aussi signalé que tout programme d'aide aux réclamants, et ceci constitue une partie très importante de notre concept, devrait être dépourvu et d'une façon explicite de tout rapport avec la vérification des prestations et il faudrait faire connaître ce fait au public. Je pense que les réclamants ne devraient pas entrevoir avec trepidation les deux séances que nous allons tenir avec les chômeurs—l'une d'environ 1 semaine, et l'autre un peu plus tard—puisqu'il ne s'agit pas de fonction de contrôle, mais plutôt de fonction consultative et de référence concernant les agences appropriées qui peuvent les aider dans le domaine de problèmes particuliers. Nous avons déjà incorporé cette recommandation dans la partie initiale du projet pilote qui a trait au programme d'aide aux réclamants. Nous vous parlerons un peu plus tard au sujet de ces projets-pilote et du succès qu'ils nous amènent.

Nous nous sommes assurés que toutes les agences dont il s'agit se rendent bien compte de la séparation de l'assistance de la vérification des prestations. Les requérants seront renseignés à ce sujet lors de l'invitation qu'ils recevront afin de participer à une entrevue. Ceci ne



**[Text]**

person and for that particular reason we have divorced and made sure that we have divorced the benefit control from the interviews. We have already done that in our pilot project.

One major recommendation of the committee was that in the three week payment, that is in the first phase and we are getting away from the word phases, but that people with major attachments, those with 20 weeks or more, who come into the scheme at the very first moment, we had suggested a two week waiting period and then the three week benefit or cheque, you might put it, in advance. This sounds revolutionary, but really it is not because you are getting a cheque after approximately three weeks of unemployment in any event because of the waiting period and the time you get the cheque. We have accepted the committee's recommendation and we will divide that cheque into two instalments. We will pay the first instalment in the third week and the second one in the fifth week and this will be reflected in regulations. I have to be very honest, one of the reasons we have done this, Mr. Knowles, is because we felt there was too big a gap. If the full cheque had gone out in the third week, there would not have been any further payment until the seventh week, and human nature being what it is, if people were still unemployed that would have been a rather lengthy period for people to draw nothing from the unemployment insurance. By dividing it between the third and fifth week, the seventh being the normal period, we would have cut down on it. We had to weight the advantage of the original concept of the three week cheque against this of dividing it into two payments.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** No more money, it is just...

**Mr. Mackasey:** The same amount of money.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** ...three cheques instead of two.

**Mr. Mackasey:** That is right, sir. We are not increasing the contribution, we are not increasing the benefits but we are dividing it. Instead of paying three weeks in advance at the end of the third week to cover the third, fourth and fifth weeks, we will be dividing them in half. In other words, if you are entitled to \$100 a week, if you happen to be in that bracket, I use it only to be convenient for arithmetic, instead of receiving a lump sum of \$300 in the third week, you would receive \$150 in the third week, and \$150 in the fifth week, and then in the seventh week you would draw your regular \$100 to which you are entitled, rather than drawing a cheque every week the third, fourth and fifth week we would compress them into two payments of \$150 each rather than one of \$300. This will overcome the concern that some people had although I do not share their concern.

**[Interpretation]**

veut pas dire nécessairement que nous serons contents des gens qui refuseront de participer aux entrevues. Il s'agit là d'une question entièrement différente. Le but de l'entrevue n'est pas d'imposer une surveillance, mais plutôt d'aider l'individu et c'est pour cette raison-là que nous avons séparé la vérification des prestations des entrevues. Nous l'avons déjà réalisé dans notre projet-pilote.

Une des principales recommandations du Comité traitait du versement après la troisième semaine, c'est-à-dire la première phase et nous vous signalons ici que nous allons cesser d'utiliser le mot phase. Mais les gens dont la durée d'emploi était considérable, c'est-à-dire dont la durée d'emploi était de 20 semaines ou plus et qui s'inscrivent au régime au départ devraient attendre deux semaines et ensuite il y aurait le versement ou les chèques pour les prestations de trois semaines qui seraient livrés à l'avance. Ceci semble révolutionnaire, mais ce ne l'est pas en fait parce que l'individu reçoit, en tout cas, un chèque environ après trois semaines de chômage à cause de la période d'attente et le temps que cela prend pour obtenir le chèque. Nous avons accepté la recommandation du Comité et nous allons diviser ce chèque en deux versements. Le premier versement se fera la troisième semaine et le deuxième durant la cinquième semaine, et ceci sera assuré dans les règlements. En toute franchise, une des raisons pour lesquelles nous avons procédé ainsi monsieur Knowles, c'est parce que nous avions l'impression que la période d'attente était trop longue. Si le chèque était donné au complet à la troisième semaine, il n'y aurait pas d'autres versements avant la septième semaine, ce qui veut dire que les gens qui seraient encore en chômage auraient à attendre durant une période assez longue avant de tirer d'autres prestations. En divisant les versements entre la troisième et la cinquième semaine, la septième étant la période normale, nous devrions en diminuer le montant. Nous avons eu à peser l'avantage du concept original du chèque de trois semaines comparativement à l'idée de diviser ce chèque en deux versements.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il n'y a pas plus d'argent, il s'agit seulement...

**M. Mackasey:** Le même montant d'argent.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** ...de trois chèques au lieu de deux.

**M. Mackasey:** C'est exact, monsieur. Nous n'augmentons pas la cotisation ni les prestations, mais nous les divisons. Au lieu de payer trois semaines à l'avance à la fin de la troisième semaine afin de couvrir, la troisième, la quatrième, et cinquième semaine, nous allons les diviser en deux. En d'autres termes, disons que vous avez droit à 100 dollars par semaine, au lieu de recevoir une somme globale de 300 dollars durant la troisième semaine, vous allez recevoir 150 dollars au cours de la troisième semaine, et 150 dollars durant la cinquième semaine. Et alors, au cours de la septième semaine, vous recevrez votre versement normal de 100 dollars auquel vous avez droit, plutôt que de tirer un chèque toutes les semaines, la troisième, quatrième et cinquième semaine, nous pourrions comprimer cela dans un versement de 150 dollars chacun plutôt qu'en faire un seul versement de 300 dol-



[Texte]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** It was not one of mine.

**Mr. Mackasey:** Nor did I ever share it. I never did share it, nevertheless it will meet it. The other concern I did have was that receiving a \$300 cheque in the third week, and not receiving any more benefits until the seventh week, may have unintentionally created hardships because people would have been without any obvious economic support.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Now a person in his third week of unemployment, even at the top level, will face the hardship of getting at that point only \$150.

**Mr. Mackasey:** He would get \$150 and that is substantially more than he is now getting.

• 1145

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** It is more than zero.

**Mr. Mackasey:** It is \$150 more than zero. On the other hand he will be getting \$150 in the fifth week, which is \$150 more than he would have had under the original concept. So it is a question of compromise. I could not see arguments that it was a disincentive to find work; I think it was an incentive to find work—and it still is. But I am not unaware of the representations that have been made by many groups that this would have meant no more unemployment insurance benefits until the seventh week, and that would have been a rather lengthy period to be without income, as people that are paid by the month know.

The next issue that your Committee discussed was where claimants are clearly unable to meet their non-deferrable expenses with their unemployment insurance benefit the Commission direct them to the appropriate agency. This recommendation of course is one of the cornerstones in the proposed claimant assistance program, so I welcome it. In setting up pilot projects for claimant assistance my officials have found strong acceptance to this approach in co-ordination with social development agencies and they are at the moment developing the administrative procedures for referral, monitoring and reporting necessary to ensure the claimants are receiving individual attention. In other words, in respect of people that are really in financial difficulties when they arrive at unemployment insurance, we are through our interviews determining this and working very close with welfare and other social agencies to reduce the financial problems of the people, not through unemployment insurance but by close relationship to the appropriate agencies in various communities. This is working out very well in the pilot project.

The next point that was discussed by the Committee was experience rating. I think the recommendation of your Committee was that experience rating should operate both at the industry and employer establishment

[Interprétation]

lars. Ceci répondra aux inquiétudes de certaines gens même si je ne vois pas de raison d'être préoccupé à ce sujet.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ce n'était pas une de mes inquiétudes.

**M. Mackasey:** Ce n'était pas une de mes préoccupations non plus, mais toutefois, cela devrait y répondre. L'autre problème qui m'inquiétait était le fait de recevoir un chèque de \$300 au cours de la troisième semaine puis de ne plus recevoir de prestations jusqu'à la septième semaine, et je pense, qu'involontairement, cette situation aurait pu créer des privations parce que les gens se seraient trouvés sans appui économique.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Un individu qui en est à sa troisième semaine de chômage, même s'il a droit au niveau maximum de prestations, va trouver la vie difficile puisqu'à cet instant-là, il ne recevra que son \$50.

**M. Mackasey:** Il recevra \$150. Ce qui est considérablement plus que ce qu'il reçoit actuellement.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est mieux que rien.

**M. Mackasey:** C'est \$150 de plus. D'autre part, il recevra \$150 au cours de la cinquième semaine, ce qui fait \$150 de plus que ce qu'il aurait eu selon le plan original. Ainsi, c'est une question de compromis. Je ne peux voir pourquoi cela les empêcherait de chercher du travail: j'ai pensé que c'était un encouragement à chercher du travail et je le crois encore. Cependant, je n'ignore pas les représentations qui ont été faites par de nombreux groupes concernant l'absence du taux de prestation d'assurance-chômage avant la septième semaine. C'est une période plutôt longue à passer sans revenu, comme le savent tous ceux qui sont payés mensuellement.

Le point suivant dont le comité a discuté, c'est lorsque les assurés étaient dans l'impossibilité absolue de faire face à leurs dépenses immédiates avec leurs prestations d'assurance-chômage, que la Commission les adresse alors à l'organisme approprié. Cette recommandation, bien entendu, est l'une des pierres angulaires du programme d'aide aux assurés. C'est pourquoi je l'accepte de grand cœur. En établissant des projets pilotes pour l'aide aux assurés, mes collaborateurs ont découvert une forte acceptation à cette approche en coordination avec les organismes de développement social et ils sont actuellement en train de mettre sur pied les procédures administratives pour faire en sorte que les réclamants reçoivent toute l'attention particulière dans leurs démarches. En d'autres termes, pour tous ceux qui éprouvent des difficultés financières réelles lorsqu'ils se présentent à l'assurance-chômage, nos interviews permettent de le déceler et nous travaillons étroitement avec les autres, les agences de bien-être et autres organismes sociaux pour réduire les problèmes financiers de ces personnes, non pas grâce à l'assurance-chômage, mais par une collaboration étroite avec les organismes appropriés dans diverses communautés, ce qui fonctionne très bien dans le projet pilote.

## [Text]

level. From the employers' group, of course, we have had two types of representations. I think the Canadian Manufacturers' Association have recommended against experience rating and I think the Chamber of Commerce recommended for it. Maybe I have the two bodies reversed. But I do know that for everybody in the employer group that endorses experience rating you have someone who rejects it. They destroy each other's argument with their own briefs.

Our primary interest in proposing experience rating of employers is to remove the subsidies that are presently being paid through unemployment insurance to some industries with high level lay-off experienced by others with relatively stable work forces, and it is a point that was made by Mr. Saltsman and Mr. Lambert as well. Whether these subsidies are removed by using a national average or an industry average as a basis for comparison is a matter of judgment. In other words, do we rate for merit rating purposes an individual company against industry in general? Or should we rate it against that particular industry? If it is in the lumbering industry, should we merit rate an individual company against the lumber industry in general? Or if it is a construction firm should we merit rate the construction firm against the construction industry in general? In other words, where everybody is faced with the same problems and the same standards.

We are proposing, and I am proposing, that the industry be consulted as to which is the best method through the advisory committee at the point in time when more precise data is available. This infers that all employers would pay the ratio that we have already set out in the white paper for the years 1972 and 1973—this is the first year of the full implementation of the plan—and when the statistical experience of 1972 is available employer and commission representatives would meet in 1973 to review and recommend upon experience rating for the year 1974. This is consistent with the white paper because, if you look at it, you will note that we intended to introduce experience rating in 1974 for a segment of the industry in Canada, again increasing the coverage in 1975, and having it fully implemented by 1976. We intend to stick to those dates. But we do intend in the interval to take full advantage of the time available for as much consultation as possible with the employers affected.

• 1150

The next point I want to discuss is an extremely important one. It is the sickness and maternity benefits being provided in the act and the possible integration with private employer plans. You may recall that at the Committee stage I emphasized that we are not in the sickness and maternity insurance business. All we are doing is recognizing that we are prepared to pay unemployment insurance to people who are ill or who are having a child and thus unable to fulfill one of the qualifications that would remain, that you must be ready, willing and able to work. This provision will remain in the new act. People do not necessarily draw unemployment insurance because they are eligible; they must remain ready, willing and able to work when jobs are offered to them by the Manpower department or the national employment service division of Manpower. This

## [Interpretation]

Le point suivant dont le comité a discuté, c'est l'évaluation de l'expérience. Je crois que la recommandation de votre comité, c'est que l'évaluation d'expérience doit s'établir à la fois au niveau de l'industrie et de l'employeur. De la part du groupe des employeurs, nous avons eu deux sortes de représentation. Je crois que l'Association des manufacturiers canadiens s'est opposée à l'évaluation de l'expérience, et je crois que la Chambre de Commerce l'a approuvée. C'est peut-être l'inverse. Je sais que, pour une personne dans le groupe des employeurs qui approuvent l'évaluation de l'expérience, vous en avez une autre qui s'y objecte. Ils se contredisent eux-mêmes dans leurs exposés.

Notre principal intérêt en proposant l'évaluation expérimentale des employeurs, c'est de supprimer les subventions qui sont actuellement versées par l'assurance-chômage à certains industries avec un taux de mise à pied important par rapport à d'autres qui ont des effectifs ouvriers relativement stables. C'est un point qui a été soulevé par M. M. Saltsman et Lambert. Le fait que ces subventions soient supprimées en utilisant une moyenne nationale ou industrielle, comme base de comparaison, c'est une question de jugement. En d'autres termes, devons-nous évaluer une société particulière comparativement à l'industrie en général ou à cette industrie en particulier? S'il s'agit d'une industrie du bois, devons-nous évaluer une société individuelle par rapport à toute l'industrie du bois en général, ou s'il s'agit d'une entreprise de construction, devons-nous évaluer cette entreprise par rapport à l'industrie de la construction en général? En d'autres mots, chacun doit faire face aux mêmes problèmes et aux mêmes normes.

Nous proposons, et je propose, que l'industrie soit consultée sur ce qui constitue la meilleure méthode par l'entremise du comité consultatif à une date ultérieure lorsque des données plus précises seront disponibles, ce qui signifie que tous les employeurs devront payer le taux que nous avons déjà établi dans le Livre blanc pour les années 1972 et 1973, c'est la première année où le régime sera entièrement en vigueur, et lorsque les données statistiques relatives à 1972 seront disponibles, l'employeur et la Commission se rencontreront en 1973 pour examiner et faire leurs recommandations relatives à l'évaluation pour l'année 1974, ce qui est en plein accord avec le Livre blanc parce que, si vous l'étudiez, vous remarquerez que nous avions l'intention d'introduire l'évaluation en 1974 pour un secteur de l'industrie au Canada, d'augmenter encore la protection en 1975, afin qu'elle soit entièrement en vigueur d'ici 1976. Nous voulons respecter ces dates. Mais nous avons l'intention, dans l'intervalle, de profiter au maximum du temps disponible pour des consultations approfondies avec les employeurs concernés.

Le second point dont je voudrais vous parler est très important. Il s'agit des subventions de maladie et de maternité prévues dans la Loi et l'intégration possible au régime d'employeur privé. En tant que membre du comité nous n'avons aucune intention de vendre l'assurance-maladie ou maternité. Nous sommes toutefois prêts à payer de l'assurance-chômage aux gens qui sont malades ou qui ont un enfant ou encore qui sont incapables de remplir la condition qui stipule qu'il faut être prêt et capable de travailler. Cette disposition restera dans la nouvelle Loi. Les gens ne retirent pas nécessairement de



## [Texte]

remains. What we are saying, however, is that if you are sick or having a child we recognize this as a legitimate reason for being unable to work at a particular time and therefore we will continue to pay he or she unemployment insurance. So we are not providing sickness or maternity benefits but unemployment insurance benefits to people who are sick or having a child. At the same time this does run into the problem of private plans that do provide coverage for sickness and maternity. We can dismiss maternity as private plan because our studies indicate that there are practically no maternity plans in existence in Canada. This is of interest to all of you when you realize that 70 per cent of the teaching profession are women and have no maternity coverage at all at the present moment in collective agreements.

As you know, we hired a firm known as William M. Mercer Limited, which is a firm acceptable to management and labour and used by them on a consultant basis very frequently. It is a very well known firm. We have their report which deals with the possibility of integrating employer private plans with unemployment insurance. This is the mandate we gave them to encourage the continuation, in fact the improvement of private sickness plans. This is their proposal:

Unemployment insurance should adopt the role of 'second player'. That is U.I. benefits should only be available to a person who is sick when there is no employer plan, the employer plan has inadequate benefits it must be topped off, or the benefits from the employer plan have been exhausted.

(B) There should be a reduction of premium for employers who have plans equal or better than U.I. benefits.

Now I agree in principle with the report, but several of the details of their proposals are unacceptable and need, in my opinion, to be modified. One of the proposals is their method of calculating the contributions to be made by employees and employers when there is no employer plan. I want to reread this:

Their proposed method for calculating the contributions to be made by employees and employers when there is no employer plan would result in the costs being split...

abnormally. In other words, their relationship between employer and employee, which is now 43-57 or 57-43, will be distorted. So the employer who presently has no plan would be asked, unintentionally of course, to assume some of the cost of the plans presently in existence. I think this distortion would be very unfair to the small employer and I have to reject it.

The proposed rate for employees without a sickness plan—this was Mercer's proposal—of \$1.40 for \$100—I am talking about \$100 unemployment insurance—of insured earnings is too high. It will impose a hardship on small employers, most of whom do not have any plan. There are other details in Mercer's proposal which, on further examination, I have concluded are unacceptable. You will be hearing further details of this during the hearing. Consequently it is now proposed that a modified version of the Mercer proposal be implemented. While the encouragement for employers to retain existing sickness plans is reduced, I believe the modified proposal is

## [Interprétation]

l'assurance-chômage parce qu'ils sont éligibles; il faut demeurer prêt à travailler quand le ministère de la Main-d'œuvre vous offre un emploi. Toutefois, nous disons que si quelqu'un est malade ou a un enfant, c'est une raison légitime pour ne pas pouvoir travailler et nous continuerons donc à leur verser de l'assurance-chômage. Il ne s'agit donc pas de subventions de maladie ou de maternité mais nous versons bel et bien de l'assurance-chômage aux gens qui sont malades ou ont un enfant. On ne se trouve pas à étudier le problème des assurances privées qui prévoient une certaine somme pour les gens qui sont malades ou ont un enfant. Nous pouvons mettre de côté le cas d'assurance privée en cas de maternité puisque nos études prouvent que la situation n'existe presque pas au Canada. Il faut vous rendre à l'évidence que 70 p. 100 des professeurs sont des femmes et que les conventions collectives ne prévoient aucune subvention en cas de maternité.

Comme vous le savez, nous avons retenu les services de la *William M. Mercer Limited*—société spécialisée dans les cas de gestion et de travail; c'est une entreprise très bien connue. Nous avons le rapport qui traite de la possibilité d'intégrer les assurances privées à l'assurance-chômage. C'est ce que nous leur avons demandé de faire afin d'encourager la continuation et l'amélioration des assurances-maladies. Ainsi ce qu'il propose:

L'assurance-chômage devrait jouer le rôle de «deuxième choix». L'assurance-chômage ne devrait être disponible que pour les personnes qui sont malades et dont l'employeur n'a pas d'assurance; il faut prévoir une certaine somme si l'assurance de l'employeur n'est pas suffisante ou si les fonds du régime de l'employeur sont à sec.

(b) Il devrait y avoir réduction de la prime pour les employeurs qui ont des régimes égaux ou meilleurs que les subventions d'assurance-chômage.

En principe, j'accepte le rapport; cependant, quelques-unes de leurs propositions sont inacceptables et doivent être modifiées. Il propose une façon de calculer les cotisations versées par les employés et les employeurs quand il n'y a pas de régime de l'employeur. Je tiens à relire ce qui suit:

La méthode proposée pour calculer les cotisations versées par les employés et les employeurs quand il n'y a pas de régime de l'employeur résulterait en une séparation anormale des frais...

Autrement dit, la relation entre employeur et employé qui est présentement de 43-57 ou de 57-43 sera désorganisée. L'employeur qui n'a pas de régime se verrait obligé d'assumer les frais des régimes qui existent présentement. Ce ne serait pas juste envers le petit employeur, et je dois rejeter la proposition.

Le taux proposé pour les employés qui n'ont pas d'assurance-maladie, soit \$1.40 pour \$100—je parle de \$100 d'assurance-chômage—du salaire assuré est trop élevé. On mettra ainsi les petits employeurs dans la misère puisque la plupart d'entre eux n'ont pas de régime d'assurance. Après avoir étudié les propositions de Mercer, il y a beaucoup d'autres détails qui, à mon avis, sont inacceptables. On propose donc de présenter une version modifiée des propositions de Mercer. Bien qu'on encourage pas les employeurs à conserver les assurances-maladies qu'ils



[Text]

• 1155

fairer to employers and employees. Briefly the proposal will provide for a basic contribution rate where there is no private plan at 90 cents per \$100 of insured earnings—I am going to explain this in a minute—for employees and \$1.26 for employers. This maintains the 43-57 split now in the unemployment insurance rate, provides sufficient revenue to pay the benefits and is in line with my statement made to the Committee last September that the employee premium could be between 79 and 89 cents if you became the first payer. (B) a reduction in premium after a year's experience for those employed in the sickness plans providing equal or better benefits on unemployment insurance. The reduction must be shared with employees on the 57-43 basis and will likely be from 30 cents per \$100 of insurance earning. (C) Provisions for unemployment insurance to top off the two weeks waiting period, those employer plans at the level of benefit lower than those provided by unemployment insurance now.

I apologize if I have lost some of you because it took me many days of reading to grasp precisely what it is. What we are saying, in effect, here is that by 1973 all plans that meet our standards, that is two-thirds payment in the way of money and over a period from the second week to the fifteenth—Mr. DesRoches or Mr. Steele can correct me if I go wrong—any of these plans that meet our criteria by January 1, 1973 would be entitled to a rebate of 30 cents per person.

**Mr. Alexander:** Thirty cents.

**Mr. Mackasey:** Thirty cents. We had talked about 43 cents but this meant an indirect subsidy from other employers to certain employers and we did not approve of this.

This means that if a plan in existence on January 1, 1973, a private plan, provides sickness benefits to people in the work force who are ill and out of work that equals 66½ of their income from the third week to the fifteenth week of illness and if those plans remain in existence we would rebate 30 cents to the plan or to the employer to be, I presume, depending on the financing, shared by employees and employers on the precise basis that the plan is now financed, 57-43.

**An hon. Member:** That is 30 cents a week.

**Mr. Mackasey:** Yes, per employee. This is what the approximate cost of the plan is to us.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Would that 30 cents be rebated to the employer on the understanding that he split it with the employee on a 57-43 basis?

**Mr. Mackasey:** Yes, 57-43. This how our plan is financed. From my private conversations with many employers and employee groups, particularly in the organized sector, the 30 cents will probably go to extend sickness benefits privately beyond the fifteenth week. Of

[Interpretation]

ont déjà, je crois que la proposition modifiée est plus juste envers les employés et employeurs. En bref, la proposition permettra un taux de contribution de base lorsqu'il n'existe aucun régime privé à 90 cents par \$100 de gain assuré, je vais l'expliquer dans une minute, pour les employés et \$1.26 pour les employeurs. Ceci maintient la proportion actuelle de 43 à 57 dans le taux d'assurance-chômage et fournit des revenus suffisants pour payer les prestations et s'accorde avec ma déclaration au Comité en septembre dernier que la prime de l'employé pourrait être entre 79 et 99 sous si vous devez le premier payer. (b) Une réduction dans la prime après une expérience d'une année pour ceux qui sont employés dans les régimes de la maladie qui fournissent des avantages égaux ou supérieurs pour l'assurance-chômage. La réduction doit être partagée avec les employés sur la base 57-43 et elle s'établira probablement de 30 cents par \$100 de gain d'assurance. (c) Les dispositions d'assurance-chômage pour assurer la période d'attente de deux semaines, ces deux régimes de l'employeur au niveau des prestations moins élevés que ceux qui sont fournis actuellement par l'assurance-chômage.

Je m'excuse si certains de vous ne comprennent pas car cela m'a pris de nombreux jours de lecture pour saisir précisément ce qu'il en est. Ce que nous disons en fait, c'est que d'ici 1973, tous les régimes qui sont à la hauteur de nos normes, c'est-à-dire un versement de deux tiers en argent et au cours d'une période de la deuxième semaine à la quinzième, M. Des Roches ou M. Steele peuvent m'interrompre si je fais erreur, tous ces plans qui rencontrent nos normes d'ici le premier janvier 1973, seraient admissibles à une déduction de 30 cents par personne.

**M. Alexander:** 30 cents.

**M. Mackasey:** 30 cents. Nous avons parlé de 43 cents, mais cela signifie une subvention indirecte des autres employeurs à certains employeurs et nous n'avons pas approuvé cette disposition.

Ce qui signifie que si un régime en vigueur au premier janvier 1973, un régime privé, fournit des prestations de maladie à des personnes dans la force ouvrière qui sont malades et sans travail, si ces prestations égalent 66½ de leur revenu à partir de la troisième semaine jusqu'à la quinzième semaine de maladie, et si ces régimes restent en existence, nous accorderions une réduction de 30 cents sur le régime ou à l'employeur éventuel, je présume, selon le financement partagé par les employés et les employeurs sur la base exacte qui sert actuellement au financement du régime, c'est-à-dire 57-43.

**Une voix:** Cela fait 30 cents par semaine.

**M. Mackasey:** Oui, par employé, qui représente le coût approximatif pour nous.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Est-ce que l'on déduirait ces 33 cents à l'employeur à la condition qu'il partage avec l'employé sur la base 57-43?

**M. Mackasey:** Oui, 57-43. C'est ainsi que notre régime est financé. D'après mes conversations privées avec de nombreux employeurs et de nombreux groupes d'employés particulièrement dans le secteur organisé, les 30 cents seraient sans doute consacrés à élargir les presta-

[Texte]

course, this is entirely up to the employee and employer concerned.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** This is a rebate after the premium has been paid, not a reduction in the premium.

**Mr. Mackasey:** Once the plan has been accepted, Mr. Knowles—let us take the railways, for instance, to spotlight one—the simplest way and the most efficient way would be to reduce the premium in the railways by 30 cents, in the case of employer-employee who are members of a plan that meets our standard. In the case of private plans that do not meet this standard—in other words, there are many plans that provide income up to 50 per cent or benefits to 50 per cent—in those cases we are prepared to top the 50 per cent to the 66⅔ level in order to encourage the continuation of those plans. I think that is an important point. This is in line with mergers. It does not make us first payer in that particular case, but it certainly means that the employees in those private plans will be given the same amount.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Do you make a partial rebate?

**Mr. Mackasey:** No rebate there. We are rebating only in plans that meet our level, but what we will do is top the plan. You might say, why should the plan continue? There are various reasons and they concern the waiting period of the first two weeks.

The other point I had intended to mention at this point is that our estimates now of the contributions of employers and employees to the plan when the plan comes into force—we must remember this plan has now been two years in corroboration—and in anticipating the number of plans where we would become first payer of the sickness thing rather than the private plan.

• 1200

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, on a point of order. Is the Minister going to allow us an opportunity of seeing the recommendation that came in from Mercer because we do not have it.

**Mr. Mackasey:** Yes, we will be distributing it, Mr. Alexander, as early as this afternoon, I presume.

**The Chairman:** I guess, Mr. Alexander, it will be Thursday morning.

**Mr. Mackasey:** Yes.

**Mr. Alexander:** Thursday morning, just as long as we get it. This is a highly complex matter and I can see the administration is unusually complex but perhaps the Minister could answer that one.

**Mr. Mackasey:** Yes.

**Mr. Alexander:** It is difficult to even understand it, without having anything to follow, but I know the Minister is really doing a good job as I am getting something out of it.

[Interprétation]

tions de maladie à titre privé au delà de la quinzième semaine. Bien entendu, cela regarde entièrement l'employé et l'employeur en cause.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est un escompte après que la prime a été payée, ce n'est pas une réduction dans le montant de la prime.

**M. Mackasey:** Une fois que le régime aura été accepté, monsieur Knowles, prenons les chemins de fer par exemple, à titre d'exemple, la façon la plus simple et la plus efficace serait de réduire la prime de 30 cents dans les chemins de fer. Dans le cas de l'employeur-employé qui sont membres d'un régime qui rencontre nos normes. Dans le cas de régimes privés qui ne rencontrent pas ces normes, en d'autres termes, il existe de nombreux régimes qui fournissent des revenus jusqu'à 50 p. 100 ou des prestations jusqu'à 50 p. 100, dans ces cas, nous sommes prêts à compléter les 50 p. 100 jusqu'au niveau de 66⅔ afin d'encourager la continuation de ces régimes. Je crois qu'il s'agit d'un point important, ce qui s'accorde avec l'amalgamation. Nous ne sommes pas le premier contributeur dans ce cas particulier, mais cela signifie certainement que l'employé dans ces régimes privés recevra le même montant.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Accordez-vous un escompte partiel?

**M. Mackasey:** Aucun escompte là. Nous accordons une réduction seulement dans les régimes qui sont à la hauteur de nos normes, mais nous le ferons pour compléter le régime. Vous direz, pourquoi continuer le régime? Il existe des raisons variées et elles se rapportent à la période d'attente des premières deux semaines.

Un autre point dont j'aurais voulu parler c'est que notre évaluation actuelle des contributions des employeurs et des employés à ce régime lorsqu'il entrera en vigueur, nous devrons nous rappeler que ce régime a été maintenant deux années en collaboration, et en anticipant le nombre de régimes où nous serions le premier payeur de prestations-maladie plutôt que le régime privé.

**M. Alexander:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Le ministre nous permettra-t-il de voir la recommandation de Mercer car nous ne l'avons pas en main.

**M. Mackasey:** Oui, nous allons en distribuer une copie cet après-midi.

**Le président:** Monsieur Alexander, je crois que ce sera jeudi matin.

**M. Mackasey:** Oui.

**M. Alexander:** Jeudi matin, ça va. Il s'agit d'une question assez complexe et c'est habituellement le cas de l'administration; cependant, le ministre pourra peut-être répondre à ma question.

**M. Mackasey:** Oui.

**M. Alexander:** Il est difficile de suivre la discussion sans avoir l'original sous les yeux; cependant je crois que le ministre fait du bon travail.

## [Text]

**Mr. Mackasey:** I am not necessarily doing a good job, it is complicated. The Mercer Report will be given to the committee for distribution this afternoon. There is nothing to prevent the distribution of the report before Thursday, but we will see that it is in the hands of your committee. What we are talking about here—and I will just perhaps simplify it once more and then we will go on to other points—is that for the first time we are prepared to pay unemployment insurance benefits to people who are ill. I will forget maternity for the moment, and you just look at it in the same light. This is a departure from the present plan for people who take sick after they are drawing unemployment insurance, continue to draw unemployment insurance under the existing plan. But the anomaly is that people who take sick on the job and are laid off, do not draw unemployment insurance.

We receive surprisingly large numbers of people who are denied unemployment insurance by reason of the fact that they become ill before they establish their claim and yet other people who have once established their claim and become ill draw unemployment insurance. Really all we are doing is rectifying that and saying to the people who are laid off or have a temporary interruption of earnings by reason of illness, that they can draw unemployment insurance after a two-week waiting period. We are consistent here.

But we also recognize the fact that was drawn to our attention that there are many private plans in Canada that provide some kind of income to people who are ill: workers through collective bargaining plans, plans that are in existence. They range, Mr. Alexander, you can well imagine, all over the lot into the type of benefits that they provide. They provide benefits ranging from 20 per cent of a man's income to 100 per cent. Some take different forms of sick leave into consideration, accumulated sick leave, these types of things. What we did with Mercer's was ask them to evaluate all the plans, to review all the existing plans—and they are in the report—to see what detrimental effect we may have on private industry, which we do not want to do; at the same time we do not want to reduce any of the features of the plan.

We have tried to see how we could accommodate or encourage a continuation of private plans without in any way watering down the bill to satisfy private industry at the expense of the worker.

This is what we are saying in effect. If on January 1, 1973 a plan evaluated by a firm such as Mercer's, or some other evaluating system we set up, is equal to our benefits, we would turn over to that employer and employee 30 cents which is what the plan is assessed at by the unemployment insurance in value, and by Mercer's. We are saying that if a plan does not offer equal benefits to our plan, or substantially lower benefits, we are prepared to add to these benefits to bring them up to

• 1205

our level. We are saying, Mr. Alexander, that this is a complicated feature, and that it could have been treated independently. I hold that it is not really complicated for what we are saying is if the plan matches ours, we will rebate 30 cents to be reflected in 30 cents reduction in contributions. Therefore when you look at plant A and

## [Interpretation]

**M. Mackasey:** Je ne fais pas nécessairement du bon travail, c'est très compliqué. Le rapport Mercer sera distribué au Comité cet après-midi. Nous n'avons aucune raison pour que le rapport ne soit distribué que jeudi; nous verrons à ce que vous en ayez une copie. Voici ce dont nous parlons: pour la première fois nous sommes prêts à verser de l'assurance-chômage aux gens qui sont malades. Je laisse ici de côté le cas des femmes enceintes. Présentement, les gens qui tombent malades au moment où ils reçoivent de l'assurance-chômage continuent à retirer. Ce qui n'est pas normal, c'est que les gens qui tombent malades au travail ne peuvent retirer de l'assurance-chômage.

Il y a beaucoup de gens à qui l'assurance-chômage est refusée parce qu'ils sont malades avant d'avoir réclamé de l'assurance-chômage; pourtant d'autres gens dont on a reçu la demande et qui tombent malades peuvent recevoir de l'assurance-chômage. Nous voulons que les gens qui ne reçoivent aucun salaire parce qu'ils sont malades puissent retirer de l'assurance-chômage après une attente de deux semaines. Ce n'est que raisonnable.

Nous devons aussi tenir compte du fait qu'il y a beaucoup de régimes privés au Canada qui prévoient un certain revenu pour les gens qui sont malades. Grâce à ces régimes, on retire plus ou moins d'argent, de 20 p. 100 à 100 p. 100 de son salaire. Certaines assurances prennent la forme de congés de maladie ou de congés de maladie accumulés. Nous avons demandé à Mercer d'évaluer et d'étudier tous les programmes qui existent afin que nous puissions savoir quel effet malheureux nous pouvons avoir sur l'industrie privée; nous ne voulons réduire aucun point du programme.

Nous avons essayé d'étudier comment nous pourrions encourager la continuation des régimes privés sans faire en sorte que le projet de loi soit à l'avantage de l'industrie privée et au détriment du travailleur.

Si le premier janvier 1973, un régime évalué par une entreprise comme Mercer est égal à nos subventions, nous verserions à cet employeur et employé 30 cents qui est ce à quoi le régime est évalué par l'assurance-chômage et par Mercer. Nous disons que si un régime n'offre pas des subventions égales à ce qu'offre notre régime, nous sommes prêts à ajouter à ces subventions afin qu'elles correspondent à notre niveau. Il s'agit, monsieur Alexander, d'une particularité assez difficile et qu'on aurait pu traiter à part. Si le projet rencontre le nôtre, nous rembourserons 30 cents qui seront déduites des contributions. En jetant un regard sur les usines A et B, nous voyons que l'usine A possède un projet semblable au nôtre et que la contribution hebdomadaire sera de 30 cents inférieures à celle de l'usine B qui n'a pas de projet. L'assurance-maladie sera reçue de l'usine A et non pas de la Commission d'assurance-chômage.



## [Texte]

plant B, you will see that plant A has a plan equivalent to ours and that the weekly contribution will be 30 cents less than plant B which has no plan. Your sickness benefit will be received from plant A and not from the Unemployment Insurance Commission.

**Mr. Alexander:** The theory is marvellous but the implementation is where you are going to get bogged down.

**Mr. Mackasey:** Trust the Minister. I have full confidence in my ability to implement...

**Mr. Alexander:** I will elaborate later on on that complication.

**Mr. Mackasey:** There is no real complication. The Mercer Report is many, many times more complicated in the sense that they tried to accommodate the existing plans in Canada and I do not intend to do so. The only plans that I will entertain for any rebate are plans that meet with our criteria. Private plants are therefore encouraged to improve their plans so they meet our criteria, if they are interested in receiving the 30 cents rebate. We will not otherwise recognize them.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** It seems to me that there are not only plants A and B, but plants A, B and C. You have plant A that has a plan covering unemployment due to illness that is in accordance with yours.

**Mr. Mackasey:** Yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** So you rebate the 30 cents.

**Mr. Mackasey:** Right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is plant A. Now plant B has a plan but this plan does not meet with yours.

**Mr. Mackasey:** Right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You therefore top the benefit and charge plant B the full 30 cents.

**Mr. Mackasey:** Right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Then there is plant C that has no plan at all. It pays the same 30 cents and gets the full benefit that you pay. It seems to me that you should have found some way to rebate plant B for some portion of that 30 cents in proportion to what the plan covers.

**Mr. Mackasey:** This is the point that Mr. Alexander has made. It would be virtually impossible to get not only their plan A, B and C but if you start identifying that way, you would run right down the alphabet.

**Mr. Alexander:** That is right.

**Mr. Mackasey:** We just cannot accommodate all the plans. So what we are doing is encouraging people in the category of plan B to improve their plan to meet the criteria of plan A or get out of it entirely, which would put them into the classification of plan C. We cannot get into the administrative jungle as Mr. Alexander fears.

## [Interprétation]

**M. Alexander:** La théorie est merveilleuse mais ce sera difficile d'application.

**M. Mackasey:** Faites confiance au ministre, j'ai bien confiance de pouvoir l'appliquer.

**M. Alexander:** Je parlerai un peu plus tard des complications qui peuvent survenir.

**M. Mackasey:** Il n'y a pas de complication véritable. Le rapport Mercer est de beaucoup plus compliqué car ils ont essayé d'agencer les programmes déjà existants au Canada et ce n'est pas mon intention. Les seuls projets de remboursement qui comptent sont ceux qui rencontrent nos critères. On encourage les usines privées à améliorer leurs projets pour qu'elles rencontrent nos critères si elles sont réellement intéressées à recevoir le remboursement de 30 cents, car autrement nous ne le reconnaitrions pas.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il me semble qu'il n'y ait pas simplement les usines A et B mais bien les usines A, B et C. Il y a une usine A qui a un régime d'assurance-maladie qui est en accord avec le vôtre.

**M. Mackasey:** Oui.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Donc il y a un remboursement des 30 cents.

**M. Mackasey:** C'est juste.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il s'agit de l'usine A. L'usine B a un régime mais ce régime ne concorde pas avec le vôtre.

**M. Mackasey:** C'est exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il y a donc un sommet aux avantages et l'usine B doit défrayer les 30 cents.

**M. Mackasey:** C'est exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il y a donc maintenant l'usine C qui n'a pas de régime. Elle paie donc les 30 cents et retire tous les avantages que vous payez. Il me semble que vous auriez pu trouver un moyen de rembourser l'usine B pour une partie des 30 cents en proportion du régime.

**M. Mackasey:** C'est justement le point que M. Alexander a soulevé. Il serait virtuellement impossible d'accepter le régime A, B et C car nous devrions ainsi en accepter une multitude.

**M. Alexander:** C'est exact.

**M. Mackasey:** Nous ne pouvons donc tenir compte de tous les régimes. Nous encourageons donc les gens qui préconisent le régime B à l'améliorer de telle façon qu'ils puissent rencontrer les critères du plan A et ainsi se retirer complètement, ce qui ferait qu'ils seraient dans la classe du régime C. Nous ne pouvons donc nous diriger

[Text]

**Mr. Alexander:** You are in it now.

**Mr. Mackasey:** No, we are not in it. We are not paying it right now.

**Mr. Alexander:** You are going to start paying it.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You could establish different levels. Fifty per cent or...

**Mr. Mackasey:** No, we are not going to establish any levels, Mr. Knowles. We have been through the plan which has represented weeks of torturous study on my part and on my officials part.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You think that you have been tortured.

**Mr. Mackasey:** As of January 1973 there will be 3 classifications; one that meets our plan which is pretty straightforward and which will get the 30 cents rebate; one that has no plan at all, in which case the employee will be drawing unemployment insurance from us and will have no sickness benefits at all. An overwhelming majority of workers in this country have no unemployment insurance sickness plan at all because private carriers discourage covering plants without less than 15 people.

**Mr. Hales:** What happens, Mr. Minister, in a case where an individual who has a private coverage plan for sickness is laid off and the unemployment insurance benefits paid to him. He therefore collects twice. He gets both the unemployment insurance money and his private carrier's pay.

**Mr. Mackasey:** We have that problem now but we have found in study, Mr. Hales, that the private carriers have in their contract a provision which makes this impossible. The private carriers certainly will not provide for these kinds of benefits. In any event, we look at private insurance plans as provisions a person has made for his own protection as an individual. We do not intend to rule these plans out.

**Mr. Hales:** But you will be discouraging that individual from taking a private coverage plan?

**Mr. Mackasey:** Private companies usually, revise their plans. One of the great needs in this country, for people who are ill for any length of time, is some form of coverage after the fifteenth week and you will undoubtedly see many plans developing in this area, as well as in that area covering the waiting period.

• 1210

**Mr. Hales:** Maybe you should revise your plan to exist like the private carriers, and say to the individual that if you have private coverage, then you cannot collect from the unemployment insurance.

**Mr. Mackasey:** We do not think we have that right, because we are only providing unemployment insurance. The other ones are providing sickness insurance.

[Interpretation]

dans une jungle administrative comme M. Alexander le craint.

**M. Alexander:** Vous y êtes maintenant dans cette jungle.

**M. Mackasey:** Nous n'y sommes pas. Nous ne le payons pas maintenant.

**M. Alexander:** Vous allez bientôt le payer.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous pourriez établir différents paliers. 50 p. 100 ou...

**M. Mackasey:** Nous n'établirons pas aucun palier, monsieur Knowles. Nous avons complété l'étude du projet qui nous a demandé des semaines de labeur, à moi et à mes fonctionnaires.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous croyez donc que vous avez eu un dur labeur.

**M. Mackasey:** En janvier 1973, il y aura trois classifications. L'une qui rencontre notre régime qui est assez bien établi et selon lequel ils recevront le remboursement de 30 cents; l'une qui n'a pas de régime du tout et en vertu duquel l'employé pourra retirer les prestations d'assurance-chômage et qui ne pourra pas retirer d'allocation d'assurance-maladie. Une grande majorité de travailleurs au pays ne possède pas de régime d'assurance-maladie car les promoteurs privés n'encouragent pas ce régime s'il n'y a pas au moins quinze employés.

**M. Hales:** Qu'est-ce qui arrive, monsieur le ministre, si une personne qui participe à un régime d'assurance-maladie se voit remercier de ses services et qui bénéficie des prestations d'assurance-chômage. Il peut donc retirer deux sommes d'argent. Il reçoit les prestations d'assurance-chômage et les allocations du régime privé.

**M. Mackasey:** Nous avons ce problème mais, d'après une étude, nous savons que les entrepreneurs privés ont dans leur contrat une disposition qui rend cette action impossible. Les entrepreneurs privés ne fourniront pas ce genre d'allocations. De toute façon, nous avons regardé les régimes d'assurance privée et les dispositions dont jouit une personne. Nous n'avons pas l'intention de modifier ces régimes.

**M. Hales:** Vous allez donc décourager une personne de s'assurer individuellement?

**M. Mackasey:** Les compagnies privées révisent le régime. Les employés malades du Canada ont besoin d'une protection après quinze semaines de maladie et il y aura plusieurs plans qui prendront forme en ce domaine aussi bien que dans celui de la période du chômage.

**M. Hales:** Vous devriez peut-être avoir votre régime tout comme les assurances privées et dire à l'individu que s'il veut avoir une protection particulière, il ne peut toucher l'assurance-chômage.

**M. Mackasey:** Je ne pense pas que nous ayons ce droit, parce que nous fournissons seulement l'assurance-chômage. Les autres fournissent l'assurance-maladie.

## [Texte]

Let me tell you one thing. We are not open quarry just for people who stay home. If we see situations where people are better off by staying home, both ourselves and private carriers are not unaware of it. Then through regulations we can make certain that this does not happen just like that.

But it is not an unusual feature. We have it in sub-plans and transitional assistance benefits now. This is not new, and we are interested really now in the group assistance plans rather than the private plans, because private plans, as you now—and I am not discouraging them. On the contrary, I have always had them myself. But I think you will find, if you study them, that they in turn have their reservations built in, that is, if you are drawing unemployment insurance.

I imagine what they would do would be to change their format somehow, and want to top off unemployment insurance to a degree that we would permit.

## [Interprétation]

Je voudrais vous signaler un point. Nous n'allons pas discuter simplement pour quelques personnes qui restent à la maison. Il y a des cas où les gens trouvent plus d'avantages à rester à la maison, nous-mêmes et les assureurs privés le savons pertinemment. Cependant, grâce aux règlements, nous pouvons nous assurer que cela reste des cas isolés.

Mais ce n'est pas une caractéristique inhabituelle. Elle existe dans les régimes secondaires et pour les prestations d'assistance transitionnelle actuellement. Ceci n'est pas nouveau, et nous nous intéressons actuellement beaucoup plus au régime d'assistance de groupe plutôt que dans des régimes privés, car comme vous le savez, je n'y vois aucune objection, au contraire, j'en ai toujours eu moi-même mais je pense que vous découvrirez si vous les étudiez, qu'ils contiennent certaines réserves, si vous retirez l'assurance-chômage.

J'imagine cependant que ce qu'ils pourraient faire serait de changer leurs dispositions et désirer compléter les prestations d'assurance-chômage dans la mesure où nous le leur permettrions.

**An hon. Member:** That is what fine print is for.

**Mr. Mackasey:** Fine Print. May I finish?

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. Mackasey:** The plans that you may describe as the "B" plans, that is the halfway, will have a transitional period in which either to get out of the business or to come up—

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Or to come up.

**Mr. Mackasey:** I think, sir, that they will come up, from our discussions with them.

**The Chairman:** Gentlemen, the Minister and his presentation have been really encouraging, even looking for questions at certain times.

**Mr. Mackasey:** I will move on to the other point.

**The Chairman:** We will move on with the balance of his presentation, and then ask for questions at the end of his proposals.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We just want to keep him awake.

**The Chairman:** Mr. Mackasey.

**Mr. Mackasey:** I want to move on then. I might just read point number 10. It says that this modified proposal, that is the one we are talking about, encourages the employers to provide better benefits, as you have suggested, than unemployment insurance in the period covered by unemployment insurance, in the waiting period which is job-related, and I wanted to get into that when we talk about job-related. That is why these plans will continue.

In the area of long-term disability, in my mind this more than offsets the possibility of the employer having an inferior plan. This will no doubt make the UIC the only payer.

**Mr. Hales,** this probably answered your question of why the private carriers will remain. I think they will

**Une voix:** Voilà à quoi servent les petits caractères.

**M. Mackasey:** Les petits caractères. Puis-je terminer?

**Le président:** Assurément.

**M. Mackasey:** Les régimes que vous pourriez décrire comme les régimes «B» sont des régimes intermédiaires, ils comporteront une période de transition pour abandonner l'entreprise ou opter pour...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ou d'opter pour.

**M. Mackasey:** Je crois, monsieur, qu'ils seront en faveur à la suite des discussions que nous avons eues avec eux.

**Le président:** Messieurs, le ministre dans sa déclaration a été vraiment encourageant, non seulement il répond aux questions mais il les recherche parfois.

**M. Mackasey:** Passons à l'autre sujet.

**Le président:** Nous allons poursuivre avec le reste du sujet. Lorsqu'il aura complété ces propositions, nous lui poserons des questions.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Nous voulons juste qu'il reste éveillé.

**Le président:** Monsieur Mackasey.

**M. Mackasey:** Continuons. Je pourrais simplement lire l'article 10. On y déclare, que cette proposition modifiée, c'est celle dont nous parlons, encourage les employeurs à accorder de meilleurs avantages, comme vous l'avez dit, que l'assurance-chômage dans la période couverte par l'assurance-chômage, dans la période d'attente, qui a trait à l'emploi, et j'aimerais m'expliquer à ce sujet. C'est pourquoi ces régimes resteront en vigueur.

En ce qui concerne l'invalidité à long terme, dans mon esprit cela fait plus que compenser la possibilité que l'employeur ait un régime inférieur. Sans nul doute, le seul payeur serait alors la CAC.

**Monsieur Hales,** cela répond sans doute à votre question de savoir pourquoi les assureurs privés demeureront. Je crois qu'ils se concentreront sur les deux semaines de



**[Text]**

concentrate on the two-weeks waiting period when you draw on no unemployment insurance benefit at all, and really most of them have a four-day waiting period or a five-day waiting period. This will encourage the private plans to remain, if they can quite properly provide some income in the waiting period, according to their own criteria.

From my talks with private carriers I think this is really why they are not concerned about what we are doing. They concentrate on the fact that they are providing coverage to unemployed people in the waiting period, when we do not. We insist on that two-week waiting period.

If you draw from a private carrier, you will probably find that the attractiveness of private insurance is that it will provide some income in the waiting period. Most people, as you know, in these plants are drawing at the end of the fourth day. We do not provide unemployment insurance at all for two weeks. Private plans will be encouraged to remain in existence and help cover the waiting period. I think this is the attractiveness of private plans.

As I mentioned on second reading, the plan comes into effect on January 2, 1972. However if we wait until January 2, 1972, to introduce a new benefit rate, the unemployed will not have advantage of the new rates before next March, 1972.

January, and your eight-weeks attachment, will bring you into March, and this would work to the detriment of the unemployed this coming winter. So what we are proposing to do is to introduce a new benefit rate. I am talking about the transitional period between July and January. It means that there are many changes to make in this transitional period.

## • 1215

We are proposing that the new benefit rates will come into effect in July, and this will be, of course, for the people working in occupations that require the payment of unemployment insurance at the moment; in other words, the people that are covered by the present Act and not the new people, the 1,200,000 or thereabouts that will be coming in next January—school teachers, the army and all those people. Only these people in insurable occupations will have the advantage of the new benefit rates from this July.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Will that apply only to people who establish benefit rates after June 26 or to those who now have established benefit periods?

**Mr. Mackasey:** The ones that are on present-established benefit rates may find it to their advantage, in June, to use the new formula but certainly, if you had established your rate before July 1, you would continue on the old rates until they expired. We have to bring things to an end in an orderly fashion. But some of them may want, prior to July 1, to simply opt for the new formula, depending on what their work attachment may have been. It may be to their advantage.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Prior to June 26?

**[Interpretation]**

période d'attente pendant lesquelles vous ne pourrez toucher aucune prestation d'assurance-chômage, en réalité, la plupart d'entre eux ont une période d'attente de 4 ou 5 jours, ce qui encouragera les régimes privés, si de façon tout à fait adéquate, ils peuvent fournir quelques revenus dans la période d'attente selon leur propre critère.

À la suite de mes discussions avec les assureurs privés, je crois que c'est pour cette raison qu'ils ne s'inquiètent pas trop de ce que nous faisons. Ils se concentrent sur le fait qu'ils fournissent une protection aux personnes sans travail au cours de la période d'attente, ce que nous ne faisons pas. Nous insistons sur cette période d'attente de 2 semaines.

Si vous touchez des prestations d'une compagnie privée, vous découvrirez probablement que ce qui fait l'attrait d'une assurance privée c'est qu'elle assure un revenu pendant la période d'attente. Dans ces usines, la plupart comme vous le savez touchent leurs prestations à la fin du 4<sup>e</sup> jour. Nous ne versons aucune prestation d'assurance-chômage pendant 2 semaines. Nous encourageons le maintien des régimes privés qui assurent une protection pendant la période d'attente. Je crois que c'est là l'attrait des régimes privés.

Comme je l'ai mentionné lors de la deuxième lecture, le régime entre en vigueur le 2 janvier 1972. Cependant si nous attendons jusqu'au 2 janvier 1972 pour établir un nouveau taux de prestation, les chômeurs ne pourront bénéficier des nouveaux taux avant le mois de mars 1972.

Le mois de janvier et les autres de 8 semaines vous amèneront jusqu'à mars, ce qui sera au détriment des chômeurs pour les prochains hivers. C'est pourquoi nous proposons d'établir un nouveau taux de prestation. Je parle de la période de transition entre juillet et janvier, ce qui signifie qu'il y a de nombreux changements à faire dans cette période de transition.

Nous proposons que le nouveau taux de prestations prenne effet en juillet et que cela concerne, bien entendu, les gens qui travaillent à des emplois qui exigent le paiement d'assurance-chômage en ce moment; en d'autres termes, les gens qui sont concernés par la loi présente et non pas ceux qui vont l'être, les 1,200,000 ou à peu près qui devront l'être en janvier prochain—les instituteurs d'école, ceux de l'armée, etc. Seuls les gens dont les emplois ne sont pas assurés auront le droit de bénéficier du nouveau taux à compter de juillet.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Est-ce que cela va simplement s'appliquer aux gens qui auront le taux de prestations après le 26 juin ou à ceux qui ont maintenant déjà obtenu la période de bénéficiement?

**M. Mackasey:** Ceux qui sont bénéficiaires des taux actuels peuvent trouver cela à leur avantage, utiliser en juin la nouvelle formule mais certainement, si vous institez votre taux avant le 1<sup>er</sup> juillet, vous continuerez les anciens taux jusqu'à ce qu'ils soient expirés. Vous devrez porter les choses à leur terme de manière ordonnée. Mais certains d'entre eux pourraient désirer opter simplement avant le 1<sup>er</sup> juillet pour la nouvelle formule, selon que leur travail peut être différent. Cela peut être à leur avantage.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Avant le 26 juin?

[Texte]

**Mr. Mackasey:** Yes. It may be to their advantage.

**Mr. Hales:** What about the new rates? You speak of benefits but what about the new rates?

**Mr. Mackasey:** This is a good point, Mr. Hales, and I am glad you brought it up. I was just getting to it.

**Mr. Hales:** Oh, sorry.

**Mr. Mackasey:** No, you did the right thing. You brought it up at a logical time. We should be discussing rates when we are discussing benefits.

You will find, in the back of the bill, provisions for the new rates. I will not draw your attention to the precise page but it is in there.

Perhaps I could just divert for a moment, Mr. Chairman, for it is important to make known that, at the present moment, there is schedule of contributions running all the way up to \$1.40. What we propose to do to that schedule is perhaps entertain amendments to that schedule so as to change the contributions somewhat between July and January to make sure that the plan is actuarially sound or that we do not distort it. This, in effect, would largely retain the present contribution rates but would increase them very slightly for those people who are earning more than \$100.

You are probably aware that, at the present moment, anybody earning between \$100 and \$150 is paying \$1.40. When you establish a claim at the Unemployment Insurance Office, they are not aware, there, of precisely what your earnings are. They do know that you make contributions of \$1.40. They use this as the measuring stick as to what your benefits will be, and they pay you \$53. In other words, if you are earning \$100 a week, you pay \$1.40 and you draw \$53. If you are earning \$150 a week, you pay \$1.40 and you draw \$53 or approximately one-third, whereas the man with the \$100 would draw approximately one-half. I never did get the rationale for it when the rates were established in 1968 but that is the way they are.

What we are proposing to do between \$100 and \$150 is to establish the basic rate of 90 cents for \$100 and adjust the rates between \$100 and \$150 accordingly. This is the way it will be on January 1, 1972. What we are doing on July 1 is establishing a new schedule, which we could discuss a little later. There is a proposed one already in the bill that lowers the contributions of those earning less than \$100 and increases slightly those earning over \$100 but below \$150. That table is subject to change if the Committee is interested in perhaps reducing slightly the contributions at the top end of the level and leaving the contributions at the lower end where they are at the present moment.

• 1220

**Mr. Hales:** Mr. Chairman, I do not like to ask questions here, but when...

**The Chairman:** Mr. Hales, I know the Minister is very pleased to answer questions and is looking for questions. It may be a bit disorganized but I am in the hands of the Committee. If you want to proceed this way, it is all right

[Interprétation]

**M. Mackasey:** Oui. Cela peut les avantager.

**M. Hales:** Que dites-vous du nouveau taux? Vous parlez de nouveaux paiements, mais que dites-vous des nouveaux taux?

**M. Mackasey:** C'est une bonne question, monsieur Hales, et je suis heureux que vous l'ayez soulevée. J'allais justement y venir.

**M. Hales:** Oh, pardon.

**M. Mackasey:** Non, vous avez fait ce qu'il fallait faire. Vous l'avez posée logiquement. Nous devrions discuter des taux quand nous discutons des paiements.

Vous trouverez, au dos du bill, des dispositions sur les nouveaux taux. Je n'attirerai pas votre attention sur la page précise mais c'est dedans.

Peut-être pourrais-je faire une diversion pour un moment, monsieur le président, parce qu'il est important de faire savoir en ce moment qu'il y a des prévisions de gestion des contributions tout le temps jusqu'à \$1.40. Ce que nous nous proposons de faire de cette liste est peut-être d'apporter des améliorations à cette liste pour changer les contributions entre juillet et janvier pour assurer que le régime soit en accord avec les exigences et que nous ne le défigurions pas. En effet, cela comprend largement les taux de contribution actuels, mais cela les élèveraient pour ceux qui gagnent plus de \$100.

Vous savez probablement qu'actuellement, toute personne gagnant entre \$100 et \$150 paie \$1.40. Quand vous faites une réclamation à l'assurance-chômage, ils ne savent pas là-bas quelles sont précisément vos feuilles de paie. Ils savent que vous faites des contributions de \$1.40. Ils l'utilisent comme étalon pour savoir et établir votre assurance et ils vous paient \$53. En d'autres termes, si vous gagnez \$100 par semaine vous payez \$1.40 et vous retirez \$53. Si vous gagnez \$150 par semaine, vous payez \$1.40 et vous retirez \$53, ou à peu près un tiers, alors que celui qui gagne \$100 retirerait approximativement la moitié. Je n'en ai jamais trouvé la raison, étant donné que les taux ont été établis en 1968, mais c'est la manière dont on le fait.

Nous proposons d'établir le taux de base de 90 cents pour \$100 et d'ajuster en conséquence entre \$100 et \$150. C'est la manière dont cela sera fait le 1<sup>er</sup> janv<sup>er</sup> 1972. Ce que nous ferons le 1<sup>er</sup> janvier c'est établir une nouvelle liste que nous pourrions discuter un peu plus tard. Il y en a déjà une de proposée dans le bill qui diminue les contributions de ceux qui gagnent moins de \$100 et augmente légèrement ceux qui gagnent de \$100 mais moins de \$150. Ce tableau peut être changé si le Comité désire réduire légèrement les contributions au sommet et maintenir au niveau actuel les contributions les plus faibles.

**M. Hales:** Monsieur le président, je n'aime pas poser des questions, mais quand...

**Le président:** Monsieur Hales, je sais que le ministre aime beaucoup répondre aux questions et les recherche. Il n'est peut-être pas tellement d'organisation mais je suis entre les mains du Comité. Si vous voulez continuer de



[Text]

with me. I think he has about two more pages to go. Perhaps we could wait until towards the end.

**Mr. Mackasey:** All right. We will come back to it, then.

**Mr. Hales:** My question is with respect to this change in the middle of the year. I do not know why you do not wait until the beginning of a calendar year to make all your changes because the Department of National Revenue is going to have to collect this money and they have to operate on a calendar year.

**Mr. Mackasey:** Perhaps I should wait until the end when we can get into detail on this. I will make this the first subject we will discuss because it is a matter of interest.

**Mr. Hales:** All right.

**Mr. Mackasey:** The next point is that we are now talking about the transition period between July and January. Another aspect of transition concerns these people who will go over the ceiling of \$7,800 in the transitional period. It is possible that a man who may be earning \$8,500 as a result of collective agreements in September would be out, but he would be back in again in January. What we intend to do to prevent this—when they ease their coverage and cannot get it restored completely until 20 weeks in 1972—is to amend or repeal the coverage ceiling effective June 27. In other words, as of June 27 there will be no further ceiling, so people will not be phased out of a plan as a result of a higher income between July and January. This is one of the changes that would come in on June 27.

Since the bill was introduced in the House we have reviewed it to see if there are any omissions or clarifications necessary in certain sections. It is our intention to put forward some amendments of a routine nature. For example, it is proposed to amend Clause 135 to make it quite clear that the Commission has authority to issue warrants to claimants in respect of benefits. I think we discussed that earlier. The Commission has been issuing warrants under authority received from the Treasury Board in 1946. The Deputy Receiver General has indicated that he would prefer to see the Unemployment Insurance Act reflect the fact that authority exists in law, because at first glance the Financial Administration Act seems to exclude this authority from the Commission.

We have a number of other amendments that ought to be made for purposes of clarification but these ought not to cause any problem for members of the Committee.

Finally, there are certain aspects of the program on which I am inviting comments from members of the Committee, and the Chairman has already indicated some of them. For example, a majority of the speakers in second reading indicated they would favour the coverage of members of Parliament. I think this was raised by Mr. Turner, Mr. Knowles and by one or two other members. It might be useful therefore if the bill were to indicate specifically that members of Parliament were included in insurable employment. This is only a suggestion.

Concern has also been expressed about the definition of earnings in the waiting period, which comes back to the sickness thing. While the bill seems to indicate under Clause 26 that no earnings are allowed in the waiting

[Interpretation]

cette manière, je suis d'accord. Je pense qu'il a deux pages de plus à lire. Peut-être pourriez-vous attendre la fin.

**M. Mackasey:** Très bien. Nous y reviendrons plus tard.

**M. Hales:** Ma question concerne ce changement qui interviendra au milieu de l'année. Je ne sais pas pourquoi vous attendez pas jusqu'au début de la nouvelle année pour faire ces changements parce que le ministère du Revenu national va devoir collecter cet argent et il doit le faire au cours de l'année.

**M. Mackasey:** Peut-être devrais-je attendre la fin quand nous allons entrer dans les détails. Ce sera le premier sujet que nous discuterons parce que c'est un problème intéressant.

**M. Hales:** Très bien.

**M. Mackasey:** Le point suivant est celui dont nous sommes en train de parler au sujet de la période de transition entre juillet et janvier. Un autre aspect de la transition concerne les gens qui vont arriver au plafond des \$7,800 dans la période de transition. Il est possible qu'une personne qui gagnerait \$8,500 en conséquence des accords collectifs de septembre soit hors de nos discussions, mais il reviendrait de nouveau en janvier. Ce que nous voulons faire pour éviter cela, quand ils perdent leur couverture et ne peuvent la retrouver complètement avant vingt semaines en 1972, est d'amener ou d'augmenter le plafond de couvertures effectives le 27 juin. En d'autres termes, le 27 juin, il n'y aura pas d'autres plafonds, de cette manière, les gens ne seront pas au dehors du plan étant donné leur salaire plus élevé entre juillet et janvier. C'est là un des changements qui aura lieu le 27 juin.

Étant donné que le bill a été présenté à la Chambre, nous l'avons revu pour voir s'il n'y avait pas d'omissions ou s'il y a des clarifications nécessaires dans certains articles. Il est dans notre intention de proposer quelques amendements de caractère routinier. Par exemple, nous nous proposons d'amender l'article 135 pour le rendre plus clair sur le fait que la Commission a autorité d'émettre des mandats au plaignant en ce qui concerne leur pension. Je pense que nous l'avons discuté plus tôt. La Commission émet des mandats en vertu des pouvoirs reçus du Conseil du Trésor en 1946. Le receveur général adjoint a indiqué qu'il préférerait de voir la loi sur l'assurance-chômage refléter le fait que l'autorité existe dans la Loi étant donné que la Loi sur l'administration financière semble exclure ce pouvoir de la Commission.

Nous avons bon nombre d'autres amendements qui doivent être apportés à des fins de clarification, mais ils ne doivent causer aucun problème aux membres du Comité.

Enfin, il y a certains aspects du programme sur lequel je voudrais avoir des commentaires des membres du Comité, et le président a déjà indiqué quelques-uns d'entre eux, par exemple, la majorité des orateurs ont indiqué au cours de la deuxième lecture qu'ils seraient en faveur de la couverture des membres du Parlement. Je pense que c'est M. Turner qui l'a proposée, par M. Knowles et par deux ou trois autres membres. C'est pourquoi il serait utile que le bill indique précisément quels membres du Parlement avaient des emplois non assurés. Ce n'est qu'une proposition.



## [Texte]

period, Mr. Chairman, power to define what earnings are is left to the Commission. The Committee's views as to what should constitute earnings in the waiting period would be welcomed. I think it is very important that our wishes be transmitted to the Commission as to what earnings are permitted in the waiting period. I think it is self-evident to most of you what I am getting at.

I have attempted, Mr. Chairman, to cover as many things as possible. I am sorry if I have done it in a rather unorthodox way, but you are very right when you say that I would entertain questions, and with that I conclude my remarks.

**The Chairman:** Gentlemen, I think it was useful, perhaps, to have had some of the questions answered as the Minister got to the various points. Ordinarily we would now go ahead and take the questions in an orderly fashion. Mr. Alexander, perhaps you would like to lead off.

**Mr. Alexander:** I really do not know where to begin, Mr. Chairman, so much has happened this morning. I am very grateful for the opportunity to listen to the minister. I will try to get into a few points at random, because I know I can always get answers later.

Some concern has been expressed about the position of the fishermen. I would ask the Minister to definitively answer the question as to what is anticipated as far as the fishermen are concerned. What is the situation now and are there any plans for them? There is some concern about what their benefits will be. If the Minister can help me in this area, I would be very grateful.

• 1225

**Mr. Mackasey:** Yes. I will be very brief, Mr. Alexander.

There are two types of fishermen, of course: one type that we have no problem with, the fishermen who are easily identified as employees—people working on trawlers for companies, people working for other groups. This has never been a problem. These are employees and they are entitled to the same benefits, the same provisions as anybody else. The problem historically has been the definition of an employer fisherman.

Back I think in 1956 and 1958, through regulations these employer fishermen were defined as employees in the true sense of the word. For the purpose of the Act, their employer was defined as the person who bought their catches. This is an over-simplification.

What we are proposing to do is to continue the coverage of these particular fishermen, a group within the fishing industry who are normally employer fishermen. We intend to keep them covered by the unemployment insurance. Incidentally, when you get into the financing of the plan, you will find that this is not being charged

## [Interprétation]

Une inquiétude a aussi été exprimée en ce qui concerne la définition des revenus dans la période d'attente qui revient au malaise. Bien que le bill semble indiquer, en vertu de l'article 26 qu'aucun paiement n'est autorisé durant la période d'attente, monsieur le président, le pouvoir de définir quels paiements sont laissés à la Commission. L'opinion du Comité en ce qui concerne la contribution des paiements durant la période d'attente sera la bienvenue. Je pense qu'il est très important que vos désirs soient transmis à la commission en ce qui concerne l'autorisation des paiements durant la période d'attente. Je pense que cela parle de soi-même à la plupart d'entre vous, et c'est ce que j'attends de vous.

J'ai essayé, monsieur le président, de couvrir autant de sujets que possible. Je demande pardon si je l'ai fait d'une manière plutôt peu orthodoxe, mais vous avez tout à fait raison de dire que j'aimerais avoir des questions, et je terminerai là-dessus.

**Le président:** Messieurs, je pense que cela nous a été utile, peut-être d'avoir eu des réponses à certaines questions étant donné que le ministre a parlé de beaucoup de sujets. Ordinairement, nous serions allés plus loin et nous aurions posé des questions de manière ordonnée. Monsieur Alexander, peut-être voudriez-vous terminer.

**M. Alexander:** Je ne sais vraiment pas par où commencer, monsieur le président, comme ce matin. Je suis très heureux d'avoir eu l'occasion d'entendre le ministre. J'essaierai de poser quelques questions au hasard, parce que je sais que je pourrais toujours avoir une réponse plus tard.

Certaines inquiétudes ont été exprimées en ce qui concerne la position des pêcheurs. Je voudrais demander au ministre de répondre de manière définitive à cette question en ce qui concerne les prévisions faites sur la situation des pêcheurs. Quelle est leur situation maintenant et quels sont les projets que l'on a fait à leur sujet? Ils sont quelque peu inquiets de savoir ce que leur assurance sera. Si le ministre peut me répondre là-dessus, je serai très reconnaissant.

**M. Mackasey:** Oui, je serai très bref, monsieur Alexander.

Bien entendu, il y a deux catégories de pêcheurs: une catégorie qui ne pose pas de problème, les pêcheurs qui sont facilement identifiés en tant qu'employés, les gens travaillant sur des chalutiers pour le compte de l'entreprise, des gens employés par d'autres groupes. Dans ce cas-là, il n'y a jamais eu de problème, il s'agit bien d'employés et ils ont droit aux mêmes prestations, relèvent des mêmes dispositions que tous les autres travailleurs. Historiquement, le problème a été la définition d'un pêcheur employeur.

Je crois qu'en 1956 et en 1958, en vertu des règlements, ces pêcheurs employeurs ont été désignés comme étant des employés au vrai sens du terme. En vue de l'application de la loi, ont été désignées comme étant leurs employeurs les personnes qui achetaient leurs prises. Mais c'est là une vue simpliste de la question.

Nous proposons de continuer à protéger ces pêcheurs en tant que groupe de pêcheurs employeurs au sein de l'industrie de la pêche. Nous avons l'intention de leur

[Text]

against employer-employees but is being financed out of general revenue. I think it runs to \$17 million a year.

But we are saying that when a suitable plan is brought into existence through the Minister of Fisheries with some rationalization of the fishing industry, it will provide some form of guaranteed income to these people. At that time, they will be phased out of the unemployment insurance and brought in under the other plan. In the interval and until that plan is adopted and is found satisfactory, they will remain covered by unemployment insurance.

**Mr. Hales:** May I ask a supplementary to that?

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Is there an experience rate established for fishermen which, because of the nature of their unemployment rate, would be higher or in line with contractors?

**Mr. Mackasey:** We have not experience rated employees, Mr. Hales. There is an anomaly here. You have raised a valid point. Under definition regulations, there are really no employers *per se*. They have all been defined as employee fishermen and draw unemployment insurance. This is one of the problems. We have not experienced rated employees. Furthermore, I think you may recall that we have limited experience rating to any company whose payroll totals \$78,000 or more. This would eliminate practically all employers within the fishing industry.

**Mr. Hales:** Should we not give consideration to increasing the rate to this particular category of fishermen because of their high rate of unemployment and drawing on the fund?

**Mr. Mackasey:** Mr. Hales, rather than that, because first of all so few companies have a payroll of \$78,000, what we have done is to finance this coverage from general revenue. We have not charged it to employer-employees. In other words, it is not reflected in the rates of the employer-employee. Unlike any other group, it is being paid by the government; it is one of the features being paid by the government. I think it runs from \$14 million to \$17 million.

Secondly, it is our intention, as I mentioned, that they will be transferred to another plan as soon as the other plan comes into operation.

**Mr. Hales:** It is hardly...

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Hales. I think Mr. Alexander still has the floor.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. He has assisted me with that question.

**Mr. Minister,** may I have an interpretation of the word "teacher". Whom does that include?

[Interpretation]

faire bénéficier de l'assurance-chômage. A propos, lorsque vous aborderez la question du financement du régime, vous découvrirez que les contributions ne proviennent pas des employeurs et des employés, mais qu'il est financé à partir du trésor public. Je pense que ces fonds s'élèvent à \$17 millions par an.

Mais nous lisons que, lorsque le régime approprié sera établi par l'entremise du ministre des Pêches en vertu d'une rationalisation de l'industrie de la pêche, il assurera à ces gens une certaine forme de revenu garanti. A ce moment-là, ils seront graduellement éliminés de l'assurance-chômage et relèveront de l'autre régime. Dans l'intervalle et jusqu'à ce que ce régime soit adopté et trouvé satisfaisant, ils bénéficieront de l'assurance-chômage.

**M. Hales:** Puis-je poser une question supplémentaire à ce sujet?

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Un taux d'expérience a-t-il été établi pour les pêcheurs, qui à cause de la nature du taux de chômage qui les affectent, serait plus élevé ou similaire à celui des employés travaillant sous contrat?

**M. Mackasey:** Nous ne protégeons pas d'employés dont l'expérience a été évaluée. Il y a une anomalie ici. Autre remarque très pertinente, en vertu des règlements exprimant une définition, il n'y a pas réellement d'employeurs en soi. Ils ont tous été définis comme étant des pêcheurs employés et touchent des prestations d'assurance-chômage. C'est l'un des problèmes, nous ne protégeons pas d'employés dont l'expérience a été évaluée. D'autre part, je pense que, probablement vous vous rappelez que nous soumettons à une évaluation limitée d'expérience toutes les entreprises ayant des salaires dont le total s'élève à \$78,000 ou plus, ce qui éliminerait pratiquement tous les employeurs existant au sein de l'industrie de la pêche.

**M. Hales:** Nous ne devrions pas étudier la possibilité d'amender l'évaluation de l'expérience de cette catégorie particulière de pêcheurs à cause de son taux élevé de chômeurs et des hommes qui reçoivent de la caisse?

**M. Mackasey:** Monsieur Hales, au lieu de cela, parce que tout d'abord si peu d'entreprises versent des salaires dont le total s'élève à \$78,000, nous l'avons financé à partir du trésor public. Ce ne sont pas les employeurs et les employés qui y contribuent. En d'autres termes, il ne se reflète pas dans les taux affectant les employeurs et les employés. A l'opposé de tout autre groupe, cela est financé par le gouvernement, la contribution de ce dernier étant de \$14 à \$17 millions.

Deuxièmement, comme je l'ai mentionné, nous avons l'intention de le soumettre à un autre régime dès que cet autre régime commencera à fonctionner.

**M. Hales:** C'est à peine...

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Hales. Je pense que M. Alexander a encore la parole.

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président. Il m'a aidé à élaborer cette question.

Monsieur le ministre, pouvez-vous me donner une interprétation du mot «enseignant». Qui est englobé dans ce terme?



## [Texte]

**Mr. Mackasey:** Teachers include all members of the work force. Teachers include professors. I heard one member ingeniously suggest that professors were not included and teachers were. Without getting into the actual definition of what a teacher is because there are many definitions of good teachers or bad teachers teachers, let me just say that teachers are coming into the plan. I am identifying teachers, professors—I am identifying anybody in the work force whose employer we can identify.

There could be cases, in all fairness, where teachers are secondary to the main objective and the main occupation. There are civil servants. In one or two provinces, the Department of Justice is studying this aspect. But in general, I think teachers are fairly well defined. They are people who are working for a school board, teaching groups of people whether they are children or adults. I do not think we have much problem with it.

I do not know if this is what you are getting at.

**Mr. Alexander:** Yes, this is what I was getting at.

**Mr. Mackasey:** You see, we are not covering classes of employees. I think this is a mistake that perhaps we have all fallen into, including the teachers. We are simply covering the employees of this country and the only exceptions to this are public servants in various provinces. I am not even sure whether, constitutionally, we could not have included them, but traditionally, you do not in the federal jurisdiction impose this type of legislation over the provincial public servants. My indications are that the overwhelming majority of the provinces will come in the plan. But when the teacher has two roles, whether he or she is a civil servant or whether he or she is a teacher is something I cannot answer now. The relationship between teachers and the provinces, whether or not they are civil servants rather than teachers, is something that is being studied by our department and something, I suppose, the teachers will want to study too in the light of their new-found strength as a union in this country, as to whether they are public servants or whether they are teachers, I do not know.

• 1230

**Mr. Alexander:** As you know, there are at least a couple of provinces where the teaching force in a broad sense is an employee of the province. This sort of leaves us with an anomaly regarding other teachers who are the employees of the local school boards.

**Mr. Mackasey:** We have the same. I do not know frankly—and I say this mildly—why we are so preoccupied with the teachers' lobby and not with the army's lobby and the electricians' lobby or somebody else's lobby.

**Mr. Alexander:** We have not heard from them, sir.

**Mr. Mackasey:** No, but would you be guided by what is right or would you be guided by the strength of their lobby. I am not particularly concerned whether teachers are public servants. If the teacher is a public servant and if the act were so designed that we exclude public serv-

## [Interprétation]

**M. Mackasey:** Les enseignants englobent tous les membres de la population active, les professeurs également. J'ai entendu un député dire que les professeurs n'y étaient pas inclus et que les enseignants l'étaient. Sans entrer dans la définition relative à un enseignant, parce qu'il y a de nombreuses définitions relativement à un bon enseignant ou à un mauvais enseignant, je dis simplement que les enseignants sont soumis au régime. Je désigne les enseignants, les professeurs, je désigne tous les membres de la population active dont l'employeur peut être identifié.

En toute justice, il y aurait des cas correspondants de façon secondaire à l'objectif principal. Il y a le cas des fonctionnaires. Dans une ou deux provinces, le ministère de la Justice étudie cet aspect. Mais je pense qu'en général les enseignants sont assez bien définis. Il s'agit de gens employés par une commission scolaire, enseignant à des groupes de gens, qu'il s'agisse d'enfants ou d'adultes. Je ne pense pas que nous ayons de problèmes sérieux dans ce domaine.

Je ne sais pas si c'est ce à quoi vous vous référez.

**M. Alexander:** Oui, c'est ce que je voulais dégager.

**M. Mackasey:** Voyez-vous, nous ne protégeons pas les catégories d'employés, je pense que c'est une erreur que nous avons tous peut-être commise, y compris les enseignants. Nous protégeons simplement les employés canadiens et les seules exceptions à cet objectif sont les fonctionnaires des diverses provinces. Je ne suis même pas certain si, constitutionnellement, nous n'aurions pas pu les y inclure, mais, traditionnellement, dans le cadre de la compétence fédérale, on ne soumet pas des fonctionnaires provinciaux à ce genre de loi. A ce qu'on m'a dit, la plupart des provinces feront partie du plan. Je ne saurais dire si l'enseignant remplira deux fonctions, celle de fonctionnaire de l'État et celle d'enseignant. Le ministère étudie présentement la relation entre les enseignants et les provinces, à savoir s'ils sont plutôt des fonctionnaires de l'État que des enseignants. Les enseignants, aussi, voudront étudier cette relation, puisqu'ils forment maintenant un syndicat puissant. J'ignore s'ils sont fonctionnaires de l'État ou enseignants.

**M. Alexander:** Comme vous le savez, dans quelques provinces au moins, les enseignants sont les employés de la province. Il y a, par conséquent, anomalie par rapport aux autres enseignants qui sont employés par les conseils scolaires municipaux.

**M. Mackasey:** Le problème est le même dans le domaine du travail. Franchement, je me demande pourquoi on s'occupe tant des enseignants et non des militaires, des électriciens ou des autres.

**M. Alexander:** Monsieur Mackasey, nous n'avons pas entendu parler d'eux.

**M. Mackasey:** Vous soucieriez-vous de la justice ou de la cabale? Je me soucie peu du fait que les enseignants soient des fonctionnaires de l'État. Si l'enseignant est fonctionnaire de l'État et si la loi faisant en sorte que nous refusions les fonctionnaires de l'État ou que la



[Text]

ants or leave the option to the province—and incidentally every province has some civil servants in the plan now—we are simply saying that you bring them all in or none to make it equitable.

If this committee wants to pass an amendment bringing in the public servants of the various provinces, you would probably find that it is constitutionally quite in order. I may sound a little sharp on the school teachers, but I have met twenty-odd times with the school teachers; I am meeting them again tonight, and they are not being discriminated against. They are being put in precisely the same position as any other employee in this country. We are not bringing in groups of people; we are covering employees. I do not know whether the groups are happy or unhappy.

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. Mackasey:** Some teachers are and some are not and I found this out from my discussions.

**Mr. Alexander:** Mr. Minister, I think I can go on record as stating that I can see the merit of the inclusion of the school teachers because in their particular position at this time, the security of tenure which they thought they had last year is no longer there. As you get into that area, I am just wondering—now we start to talk about the provinces. As you know, I often ask questions about this because it seems to me that every time I turn around the Minister says, well the provinces are happy, generally speaking...

**Mr. Mackasey:** Generally speaking.

**Mr. Alexander:** ... that is right, and I was sure to make a qualification there. Then, on the other hand, I continually read or hear matters to the effect which would lead me to believe that some provinces are not happy. I will give you the Province of Ontario and we will start with them. With respect to the added cost—there is no question about that, sir, the added cost in terms of the provinces, those who share the cost of education—certainly leads one to think there is an unwarranted intrusion without any thought as to where they are going to get this additional money because Ontario jumps from \$3 million for the school boards in 1972 up to about \$8 million in 1975. This is exciting a lot of people when you think the province pays approximately half of this and the balance is left to the municipal and taxation structure. Could you elaborate on that just a little?

**Mr. Mackasey:** Mr. Alexander, every employer in the country can make the same argument on unemployment insurance because he is expected as an employer to pay half. This is an added cost, we admit, and this is true; this is absolutely true. It is true of every employer in the country as it was when he paid half of the Canada Pension Plan, as it is when he pays anything. The taxpayer in Ontario—we will use Ontario as an example—who is carrying the burden of the cost of education is the same taxpayer who is carrying the burden through general taxation of the cost of the Canada Assistance Plan.

**Mr. Alexander:** And that is what he is starting to worry about.

**Mr. Mackasey:** All right.

**Mr. Alexander:** There is just too much cost.

[Interpretation]

province s'en charge—en passant, toutes les provinces sont représentées par certains fonctionnaires de l'État— nous prétendons qu'il faut tous les inclure ou pas du tout, afin de rendre la loi juste.

Si le comité décidait de présenter un amendement visant à inclure les fonctionnaires de l'État provinciaux, son geste serait valable d'après la constitution. On peut croire que je m'attaque aux enseignants. Je leur ai parlé à maintes reprises; je dois les rencontrer ce soir. On n'exerce pas de discrimination à leur égard. Ils se trouvent dans la même situation que tout autre employé au pays. Il ne s'agit pas de s'occuper de groupes de personnes, mais d'employés. J'ignore si les groupes sont contents ou non.

**M. Alexander:** D'accord.

**M. Mackasey:** Certains enseignants le sont, d'autres non. Voilà ce qui ressort de nos discussions.

**M. Alexander:** Monsieur le ministre, à mon sens, il est bon d'inclure les enseignants parce que, dans leur situation actuelle, leur sécurité d'emploi n'est pas ce qu'elle était l'année dernière. Il s'agit maintenant de juridiction provinciale. Je pose souvent des questions à cet effet. C'est que le ministre affirme toujours que les provinces sont contentes, de façon générale.

**M. Mackasey:** De façon générale.

**M. Alexander:** D'accord; j'étais certain de faire une réserve. Cependant, je lis toujours ou j'entends dire que certaines provinces sont mécontentes. Parlons d'abord de l'Ontario. Pour ce qui est des frais supplémentaires—il est vrai que les provinces en subissent plus pour financer l'éducation,—on croirait qu'il y a ingérance, sans penser aux sources de revenu. L'Ontario passe de \$3 millions en 1972 à environ \$8 millions en 1975. Plusieurs personnes sont inquiètes. La province paie environ la moitié des frais; le gouvernement municipal et les impôts paient le reste. Pourriez-vous apporter d'autres explications?

**M. Mackasey:** Monsieur Alexander, tout employeur doit payer la moitié de l'assurance-chômage. Il est vrai que ce sont des frais supplémentaires. Il en est ainsi lorsque tout employeur paie la moitié des contributions au Régime de pensions du Canada, et le reste. Le contribuable ontarien—citons l'Ontario en exemple—qui doit payer les frais d'éducation est le même qui doit contribuer au Régime d'assistance publique du Canada.

**M. Alexander:** Il commence à s'inquiéter.

**M. Mackasey:** D'accord.

**M. Alexander:** Les frais sont trop élevés.

[Texte]

• 1235

**Mr. Mackasey:** Let me get to the point I want to get to. This new plan, because of the increased benefits, will reduce the pressures on the Canada Assistance Plan to supplement unemployment insurance, which is what they do at the bottom scale now, to the tune of \$80 million and \$40 million.

**Mr. Alexander:** For the Canada Assistance Plan, you meant.

**Mr. Mackasey:** It is the same taxpayer, if you are trying to follow it through. Forty million dollars will be paid collectively by the provinces and \$40 million by the federal government. In other words, collectively the provinces will have \$40 million less to pay out in welfare as a result of the fact that our lower eligibility would include many hundreds of thousands of people who unfortunately could not get coverage before.

Number two, the increased benefits will make it unnecessary to live every week on two cheques. So the net result to the Province of Ontario, even though as an employer it may have to supplement some of the school boards, is positive in the sense that their cost under the Canada Assistance Plan is dramatically reduced.

When the school teachers talked to me about the cost of trustees, and the cost of education—I think the old budget in Ontario ran about \$1.5 billion, of which close to \$900 million was turned over to the school boards for the cost of education.

**Mr. Alexander:** Wages.

**Mr. Mackasey:** It was lifted in wages. Our cost here to the school boards, if you want to use that, to the employees' side is, I think, 0.38 of 1 per cent. So it is absurd for school teachers to use this argument, particularly at a time when they are sitting down to bargain for increased wages.

If they are that greatly concerned about the cost of education, I would suggest, if you want to cut down the cost of education, that you would zero in on the main cost, and this certainly is not it.

**Mr. Alexander:** Well explained.

**Mr. Hales:** I would like to challenge the Minister's statement that the Canada Assistance cost will be reduced by this new unemployment insurance scheme. My argument would be that by instituting the two-week waiting period, you will have more welfare claims than we had before this plan was instituted, and I think time will prove my statement to be correct.

**Mr. Mackasey:** This is possible, Mr. Hales. What we try to do here—and I know you are interested in cost—we are trying to fabricate a plan that remains within certain parameters of an over-all cost. We have to make the best possible claim.

I am glad you have raised the point. Too many people have accused us of bringing in a plan that is disguised welfare. What you are saying, in effect, is that increasing the waiting period will cause hardships to certain groups of people, the welfare people.

I do not mean this for you, but critics of the plan

[Interprétation]

**M. Mackasey:** Permettez-moi d'en venir à mon argument principal. Le nouveau régime, compte tenu des prestations supplémentaires, abaissera les pressions exercées sur le Régime d'assistance publique du Canada afin de compléter l'assurance-chômage, ce qui se pratiquait maintenant à l'échelle inférieure, soit de \$80 millions et de \$40 millions.

**M. Alexander:** Vous parlez du Régime d'assurance publique du Canada.

**M. Mackasey:** Il s'agit toujours du même contribuable. Les provinces paieront \$40 millions, de même que le gouvernement fédéral. En d'autres mots, les provinces paieront \$40 millions de moins en allocations d'assistance sociale, puisque l'admissibilité permettrait d'inclure plusieurs milliers de personnes qui n'étaient pas protégées auparavant.

L'accroissement des prestations permettra de ne plus dépendre sur deux chèques par semaine. En fin de compte, l'Ontario, même s'il devra aider financièrement certains conseils scolaires, paiera moins de prestations en vertu du Régime d'assistance publique du Canada.

Les enseignants m'ont parlé du salaire des membres du Conseil scolaire et des dépenses qu'entraînait l'éducation—l'ancien budget se chiffrait à environ \$1.5 milliard, dont environ \$900 millions allaient aux conseils scolaires pour payer les frais engendrés par l'éducation.

**M. Alexander:** Pour les salaires.

**M. Mackasey:** C'est exact. Les employés ont payé 0.38 de 1 p. 100 aux conseils scolaires. Il est absurde que les enseignants se servent de cet argument, surtout lorsqu'ils négocient afin d'obtenir une augmentation de salaires.

Si les enseignants se soucient tellement du coût de l'éducation, je proposerais, si nous voulons l'abaisser, de concentrer nos efforts sur le coût principal, ce que nous ne faisons pas.

**M. Alexander:** L'explication est bonne.

**M. Hales:** Je m'oppose à la déclaration du ministre. D'après lui, le Régime d'assistance publique du Canada coûtera moins cher à cause du nouveau Régime d'assurance-chômage. A mon avis, en établissant la période d'attente de deux semaines, les réclamations se rapportant à l'assistance sociale seront plus nombreuses qu'auparavant. L'avenir prouvera la justesse de ma déclaration.

**M. Mackasey:** C'est possible, monsieur Hales. Nous tentons—je sais que vous vous intéressez aux dépenses—de mettre sur pied un régime qui se rapproche d'un coût global. Il nous faut la meilleure réclamation possible.

Je suis content que vous ayez soulevé la question. Trop de gens nous ont accusés de présenter un régime qui semblait être un régime d'assistance sociale. Selon vous, la prolongation de la période d'attente causera des ennuis à certains groupes, soit les assistés sociaux.

Je ne m'attaque pas à vous, mais les adversaires du régime doivent choisir. Il s'agit d'un régime d'assistance



**[Text]**

cannot have it two ways. This is either a welfare plan or it is not. If we eliminated the waiting period to zero, as some members have suggested, then you can imagine the outcry in this country that the unemployment insurance is nothing but welfare in disguise.

I do have the responsibility of putting this plan together to protect the contribution of the employers to the employees, and remove as much as possible welfare connotations. One of the sources of abuses has been that too many people are drawing unemployment insurance that are not entitled to it. The two-weeks waiting period will reduce that hazard.

One thing we are doing that offsets not only the effect that you quite properly pointed out, of an increased waiting period, is that we more than offset this by a substantial reduction—which Mr. Alexander has drawn attention to on second reading—of reducing the attachment to the work force down to eight weeks. This offsets it, and that brings into the plan for the first time approximately 100,000 more people than would be in the plan, or covered by the plan, or eligible for benefits, than the existing plan. It is in this area of 100,000 people that we are helping the welfare recipient.

Most people today who are working and who are, let us say, underemployed, who work at a very low wage level and who are in and out of the work pattern because of their lack of skill, lack of education, lack of opportunity in their riding, never accumulate the required number of stamps, even though they are legitimate members of the work force. They are in and out of it, and never become eligible because they never gather 30 stamps in two years.

There are 100,000 of those that we can pinpoint that have to live on welfare when they become unemployed, even though they are members of the work force. Through the lower eligibility feature of the eight weeks, they will now be able to draw unemployment insurance. This removes them from the welfare levels, and we have calculated this in conjunction with the Department of National Health and Welfare. These figures have not been challenged by the provinces. The total effect against the Canadian planned budget in this country is about \$80 million.

• 1240

**Mr. Hales:** I think you have added strength to my argument because by lowering the number of weeks that one must work to eight it takes care of more of that type of person who is in the unemployed class. Therefore we are giving more to those people, putting more of them on there, and they are going to have the two-week waiting period. They are the people who are least able to work for two weeks, therefore the welfare claims are going to be greater.

I am only speaking from practical experience. I know with the one-week waiting period that if something goes wrong with that cheque they are supposed to get—and, goodness knows, there has been plenty of that in this high unemployment period—and they do not have enough money to buy groceries for that week, they will go to the welfare office and get supplies. Under this new scheme this is going to increase twofold unless we get back into a good period of employment.

**[Interpretation]**

sociale ou non. S'il n'y avait pas de période d'attente, on dirait à grands cris au pays que l'assurance-chômage n'est que l'assistance sociale sous une autre forme.

Il m'incombe de mettre sur pied ce régime afin de protéger la contribution des employeurs aux employés et d'enlever, autant que possible, les ressemblances à l'assistance sociale. Par exemple, on a prétendu que trop de personnes qui recevaient l'assurance-chômage ne devaient pas en recevoir. La période d'attente de deux semaines réduira le risque.

Ce qui contremande l'effet d'une période d'attente prolongée, c'est que nous réduisons grandement le lien à la population acquise à huit semaines. M. Alexander l'a mentionné à sa deuxième lecture. Le régime peut, par conséquent, inclure environ 100,000 personnes de plus qu'on ne le prévoyait. Le gouvernement fédéral aide l'assisté social.

La plupart des travailleurs victimes du sous-emploi, qui gagnent très peu et sont souvent en chômage à cause de leur incompétence, de leur manque d'instruction, à cause du peu d'occasions de travail dans leur circonscription, n'accumulent jamais le nombre de timbres requis même s'ils font bel et bien partie de la population active.

Nous pouvons trouver 100,000 de ces travailleurs qui doivent dépendre de l'assistance sociale lorsqu'ils sont en chômage, même s'ils font partie de la population active. Vu l'admissibilité qu'on a réduite à huit semaines, ils pourront maintenant recevoir l'assurance-chômage. Ils ne seront plus des assistés sociaux. Nous sommes arrivés à cette conclusion grâce à la collaboration du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Les provinces n'ont pas mis en doute ces chiffres. Ces prévisions sont de \$80 millions par rapport au budget du pays.

**M. Hales:** Vous avez corroboré mon argument. En abaissant à 8 le nombre de semaines, on s'occupe de plus de chômeurs. Nous leurs donnons plus d'aide, nous leur aidons à recevoir l'assurance-chômage. Ils bénéficieront de la période d'attente de deux semaines. Parce qu'ils peuvent travailler pendant au moins deux semaines, des réclamations d'assistance sociale seront plus nombreuses.

Je sais que s'il faut attendre une semaine, que si le cheque n'arrive pas (de cas s'est souvent produit pendant la période de chômage que nous traversons) et que s'ils n'ont pas assez d'argent pour acheter des vivres, ils l'obtiendront de l'agent au bureau d'assistance sociale. En vertu du nouveau régime, la situation s'aggravera, à moins que le pays revienne à une période d'emplois.



## [Texte]

**Mr. Mackasey:** At a later date we might be able to go into this in more detail. You are talking about people who will not draw it anyway. Whether it is one week, two weeks or ten weeks they never draw it because they have not acquired sufficient eligibility to draw unemployment insurance. In most cases these people you are talking about do not draw it anyway. The waiting period is no handicap to them. Their handicap is their inability to draw unemployment insurance at all.

The case you presented is an accurate one, and this is one of the reasons we are establishing, direct means of communication with the welfare agencies in order to look after these people. We are providing ways and means for the welfare people to issue a cheque immediately with the consent of the recipient of unemployment insurance. In other words, he—I could use a legal phrase but I have forgotten it for the moment—would assign his cheque to the welfare department and in turn receive another cheque immediately. This is one of the problems of welfare; when unexpected delays occur people draw on welfare and never reimburse the welfare department. We are going to be able to reduce this hardship you talked about in the first two weeks' waiting period. If it is a legitimate case of hardship the Department of National Health and Welfare can help that person from day one. That person will be able to assign his or her unemployment insurance cheque back to the welfare department when he begins to draw it.

**The Chairman:** Excuse me, gentlemen. Mr. Hales, I think you were in under a supplementary initially.

**Mr. Hales:** Yes.

**The Chairman:** And Mr. Alexander's time had expired. I wonder if there are any other questioners. I think perhaps the Minister might be able to stay for another 10 minutes or so. Mr. Alexander and Mr. Hales, I would like to give a chance to others to ask questions if they want to do so at this time. Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, I have one brief question which is prompted by something the Minister just said. I jotted it down as accurately as I could and I think I have the gist of it. The Minister said that too many people are drawing unemployment insurance who are not entitled to it. This is interesting because this is my main criticism of the unemployment insurance legislation as it is being applied today. I am afraid that the abuses that have crept into the plan to date will be aggravated by these new proposals which will encourage more people to try to abuse the plan.

As I say, I think it is quite clear that many people are drawing benefits today that should not be drawing them because they have voluntarily left the work force. The Minister's statement tends to confirm the fact that there are people drawing benefits that should not be drawing them.

**Mr. Mackasey:** Mr. Thomas, anybody who voluntarily leaves the work force is not entitled to unemployment insurance.

## [Interprétation]

**M. Mackasey:** Nous pourrions entrer dans les détails plus tard. Vous parlez de gens qui ne recevront pas l'assistance sociale de toute façon. Que ce soit pour une semaine, deux semaines ou dix semaines, ils ne reçoivent jamais d'assistance sociale parce qu'ils n'ont pas assez d'admissibilité pour recevoir l'assurance-chômage. Dans la plupart des cas, les gens dont vous parlez ne reçoivent pas cette assistance. La période d'attente ne leur cause pas de problème. Leur seule difficulté, c'est de ne pas pouvoir recevoir d'assurance-chômage.

Vous présentez un exemple précis. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous établissons des moyens de communication directe avec les services d'assistance sociale afin de nous occuper de ces gens. Nous fournissons aux fonctionnaires de l'assistance sociale les moyens d'écrire un chèque tout de suite, sans le consentement de la personne qui reçoit l'assurance-chômage. En d'autres mots, (je pourrais employer une expression juridique, mais je l'ai oubliée) l'assisté confierait son chèque au service d'assistance sociale et recevrait un autre chèque tout de suite. C'est l'une des difficultés que cause l'assistance sociale; lorsqu'il se produit des retards inattendus, les assistés demandant l'aide de l'assistance sociale et ne remboursent jamais leurs emprunts. Nous pourrions diminuer les difficultés dont vous avez parlé dans les deux premières semaines d'attente. S'il s'agit vraiment de misère, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social peut aider tout de suite la personne. L'assisté pourra envoyer son chèque d'assurance-chômage au service d'assistance sociale lorsqu'il commencera à recevoir la prestation.

**Le président:** Pardon, messieurs. Monsieur Hales, je crois que vous avez demandé une question supplémentaire.

**M. Hales:** Oui.

**Le président:** Monsieur Alexander, votre temps est écoulé. Je me demande s'il y a d'autres questions. Peut-être le ministre pourrait-il rester encore quelques minutes. Monsieur Alexander et monsieur Hales, je voudrais donner à d'autres l'occasion de poser des questions s'ils le désirent. Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, j'ai une brève question qui me vient à l'esprit à la suite de la déclaration du ministre. Je crois avoir noté aussi bien que possible. Le ministre a dit que trop de personnes qui recevaient l'assurance-chômage n'avaient pas le droit de la recevoir. Voilà la critique principale que j'adresse à la Loi sur l'assurance-chômage, comme on la met en vigueur aujourd'hui. Selon moi, les excès qui se sont produits jusqu'à maintenant s'aggraveront à la suite de propositions qui encourageront plus de gens à tenter des excès.

Il est évident, à mon avis, que plusieurs personnes qui n'ont pas le droit de recevoir des prestations le font, parce qu'elles ont volontairement abandonné la population active. La déclaration du ministre tend à la confirmer.

**M. Mackasey:** Monsieur Thomas, toute personne qui quitte volontairement la population active n'a pas le droit de recevoir l'assurance-chômage.

[Text]

**Mr. Thomas (Moncton):** I agree with that.

**Mr. Mackasey:** The one-week waiting period sometimes makes it very difficult for us to ascertain the real reason. The two-week waiting period will help us to ascertain much more clearly and much more precisely whether the person meets all the norms. I am sure you share my sentiment that people are not basically lazy or dishonest. I think as civilized people we should start with the concept that people prefer to work rather than not work, and that people would prefer not to steal but to be honest, but there are exceptions. I think you agree with this.

However, we have to ascertain—it is our responsibility—the precise conditions under which a person left their employment. You are right in that. With a one-week waiting period we find that many decisions are left to judgment. With a two-week waiting period we can be more precise. We have a responsibility not to let the welfare plan deteriorate, hence the importance of the two-week waiting period.

The lower eligibility of down to eight weeks is quite legitimate and logical once we decide that is the criteria for attachment to the work force. The two-week waiting period even for those people will remain because we want to be sure that the people we are paying unemployment insurance to are entitled to it for the very reason I mentioned, and this is why we need the two-week waiting period.

• 1245

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, I agree that basically people are not lazy and they are honest, but I am not naive enough to admit that everyone is not lazy nor that everyone is not dishonest.

**Mr. Mackasey:** Are you in favour of there being a two-week waiting period than rather than one week?

**Mr. Thomas (Moncton):** Provided that you have the machinery to match these people up with jobs, now this is what in my short remarks on second reading I mentioned. I am very concerned that at one time when unemployment insurance was first introduced the compulsion was on UIC to get out and locate jobs for these claimants and since 1964 or 1965, wherever you made that change, there has not been nearly the same effort put forth by Manpower to match jobs up with unemployed, and this seems to be a general criticism.

**Mr. Mackasey:** You might during the committee period want to have someone from Manpower here to answer these questions. I cannot speak for Manpower. I think, however, in fairness to Manpower that since I have been Minister of Labour there has been a much greater degree of communication, because your point is a valid one.

Last year we disqualified 86,000 people through our own techniques as a result of the split off that you are talking about. We have had to devise our own ways and

[Interpretation]

**M. Thomas (Moncton):** D'accord.

**M. Mackasey:** La période d'attente d'une semaine rend parfois difficile la tâche que nous avons de déterminer la véritable raison. La période d'attente de deux semaines nous aidera à nous assurer si la personne remplit toutes les conditions. Vous êtes sans doute d'accord avec moi pour dire que les gens ne sont pas foncièrement malhonnêtes ou paresseux. En tant que personne civilisée, nous devrions partir du concept d'après lequel les gens préfèrent le travail au chômage, et qu'ils préfèrent ne pas voler, mais qu'ils préfèrent l'honnêteté. Cependant, il y a des exceptions. Je crois que vous êtes d'accord.

Cependant, il nous incombe (c'est là notre responsabilité) de déterminer les conditions précises dans lesquelles une personne quitte son emploi. Vous avez raison là-dessus. A cause de la période d'attente d'une semaine, nous trouvons que plusieurs décisions sont laissées au jugement. S'il y a une période d'attente d'une semaine, nous pouvons être plus précis. Nous devons empêcher le régime d'assistance sociale de se détérioriser. C'est pourquoi la période d'attente de deux semaines est si importante.

L'admissibilité que nous avons abaissé à 8 semaines est légitime et logique, puisque nous décidons que c'est le critère qui se rapporte à la population active. La période d'attente de deux semaines, même pour ces personnes-là, va rester en vigueur parce que nous voulons nous assurer que les gens auxquels nous versons des prestations d'assurance-chômage y ont droit précisément pour la raison que je vous ai donnée, et c'est pour cela que nous avons besoin de la période d'attente de deux semaines.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, je suis d'accord que, fondamentalement, les gens ne sont pas des fainéants et qu'ils sont honnêtes, mais, pourtant, je ne suis pas assez naïf pour admettre que tout le monde ne soit pas paresseux ni malhonnête.

**M. Mackasey:** Alors, préféreriez-vous qu'il y ait une période d'attente de deux semaines plutôt qu'une période d'une semaine?

**M. Thomas (Moncton):** Pourvu que vous ayez les mécanismes nécessaires afin de trouver de l'emploi pour ces gens, et c'est ce que j'ai dit lors des brefs commentaires que j'ai faits durant la deuxième lecture. Ce qui me préoccupe beaucoup, c'est que, quand l'assurance-chômage fut d'abord introduite, la Commission d'assurance-chômage faisait tous les efforts nécessaires afin de trouver du travail pour ces requérants mais, depuis 1964 ou 1965, en tout cas lors des changements que vous avez apportés, le ministère de la Main-d'œuvre a cessé de faire autant d'efforts afin de trouver de l'emploi pour les chômeurs, et il semble qu'il s'agit là d'une critique générale.

**M. Mackasey:** Il se peut que, durant cette séance du Comité, vous aimeriez qu'il y ait quelqu'un ici du ministère de la Main-d'œuvre afin de répondre à ces questions. Je ne peux pas parler au nom du ministère de la Main-d'œuvre. Toutefois, je pense, en toute justice au ministère de la Main-d'œuvre que les rapports au niveau de la communication se sont améliorés sensiblement depuis que j'ai accédé au poste de ministre du Travail, et je pense que votre remarque est valable.



**[Texte]**

means of policing the fund. As a result of this we have been able to do a more accurate study as to the type of person who is more probable, in what areas of the country, what are the characteristics of the people who have a tendency to steal from, if you want to use that term, or abuse the fund. With the use of computers and the classification of the different types of unemployed people, we know where to concentrate. Consequently in the last year, there has been a record number of disqualifications, to the point that people are now complaining about our zealotness in this area.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman and Mr. Minister, I know this is where you come into the grey area, this is what I say, this split between UIC and Manpower. When we question you, you say, "We have disqualified some 80,000 cases; therefore, we are being very tough on our enforcement". However, should not the purpose of an unemployment insurance program be not only to get benefits out to people, but I would say, the main thrust of that program should be to get people back into the work force. This is where I criticize the split between UIC functions and Manpower, and I am suggesting that UIC should be the placement agency also.

**Mr. Mackasey:** I heard your speech and I agreed with it in principle, Mr. Thomas. I am not taking any exception to your philosophy, I know you are interested in people, and I think I share your opinion that the main thrust of our unemployment insurance program should be to get people back into the work force as fast as possible. This is the part that has not received as much publicity as the rest and this is where my main concern is. This is why we have introduced what we have called a claimant assistance service, to make up perhaps for this change, but I think this goes well beyond what we used to have, and I am hoping during the committee you may want Mr. DesRoches or someone else to explain to you exactly how our pilot projects have worked out.

Through this claimant assistance we are working not only with Manpower, we are working with provincial manpowers, we are working with various social agencies around the country, all with one purpose in mind—to get people back to work as soon as possible. Indications so far in our pilot projects are that we are getting people back to work about 10 days sooner than prior to the installation of this service.

**[Interprétation]**

L'année dernière, nous avons admis 86,000 personnes frappées d'incapacité par l'entremise de nos propres techniques à la suite de la division dont vous parlez actuellement. Nous avons dû établir nos propres moyens de surveiller le fonds. Comme résultat de cela, nous avons pu établir de façon plus précise le genre de personnes qui auraient tendance à voler les fonds, si vous voulez utiliser ce terme-là, ou bien de tirer de l'argent à même ce fonds sans justification, et cette étude nous permettrait aussi d'établir les traits caractéristiques de ces gens ainsi que la région du pays où ils prédominent. Grâce à l'utilisation d'ordinatrices ainsi que de la classification des différents types de chômeurs, nous savons dans quels domaines nous devons concentrer nos efforts. En conséquence, durant l'année passée, il y a eu un nombre record de gens frappés d'incapacité, à tel point que les gens se plaignent maintenant du zèle dont nous faisons preuve dans ce domaine.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président et monsieur le ministre, selon moi, lorsqu'il est question de cette division entre la Commission d'assurance-chômage et du ministère de la Main-d'œuvre, vous devenez assez vague. Lorsqu'on vous pose des questions, vous dites: «Nous avons admis 80,000 individus, donc, la mise en vigueur de notre politique est très sévère.» Toutefois, le but d'un programme d'assistance aux chômeurs ne devrait-il pas consister non seulement des versements de prestations aux individus, mais principalement d'un effort afin de pouvoir réintégrer les gens dans le marché du travail. C'est à ce niveau-ci que je critique la division entre les fonctions de la Commission d'assurance-chômage et du ministère de la Main-d'œuvre, et je suggère que la Commission d'assurance-chômage soit en même temps l'agence d'embauchement.

**M. Mackasey:** J'ai entendu votre discours, monsieur Thomas, et je suis d'accord en principe avec ce que vous avez dit. Je n'ai rien à reprocher à votre philosophie, car je sais que vous vous intéressez aux gens, et je crois partager votre opinion que l'objectif principal de notre programme d'assurance-chômage devrait consister à réintégrer les gens à la force ouvrière aussi vite que possible. C'est cette partie-là qui n'a pas reçu autant de publicité que le reste et c'est ceci qui me préoccupe principalement. C'est pour cette raison que nous avons introduit ce que nous avons appelé un service d'assistance aux requérants afin de faire contrepoids à ce changement. Mais je pense que cela va bien au-delà du système que nous avions auparavant, et j'espère que, durant cette séance du Comité, vous voudrez bien demander à M. DesRoches ou bien à quelqu'un d'autre de vous expliquer exactement comment nos projets-pilotes ont fonctionné.

Par l'entremise de ce service d'assistance aux requérants, nous travaillons non seulement avec le ministère de la Main-d'œuvre, mais avec les ministères provinciaux de la Main-d'œuvre, ainsi qu'avec plusieurs agences sociales à travers le pays, et cela afin de réaliser un seul but, notamment de trouver de l'emploi pour les gens aussi vite que possible. Selon les indications que nous avons obtenues de nos projets pilotes, les gens obtiennent de l'ouvrage environ 10 jours plus tôt qu'avant l'établissement de ce service.



**[Text]**

**Mr. Thomas (Moncton):** Is this a UIC project—I am a little confused—or is this a new or is this Manpower? Will this be done by UIC itself?

**Mr. Mackasey:** No, this is our plan, done in co-operation with Manpower. We have the full co-operation of Manpower in all our projects. The whole attitude of the Department of Manpower and Immigration, particularly on the regional level, has been exemplary. We have had full co-operation, not only from the federal Manpower, we have been getting it from the civic departments of welfare, the provincial departments of welfare and the provincial departments of manpower, but primarily from our federal Department of Manpower and Immigration. These pilot projects are really being operated, let us say, by a consortium of representatives from all these various agencies. It is really exciting.

**Mr. Thomas (Moncton):** I am glad to hear this, Mr. Minister, because I have received many complaints, I think every member of Parliament has, and not only members of Parliament but other people have. The complaints I have been receiving are to the effect that the unemployed person seems to feel that once he leaves the UIC office when they refer him to Manpower for a job, somewhere in between those two offices something breaks down. He says, "I go to Manpower and my name is put on a list, but no action is ever taken".

**Mr. Mackasey:** In all fairness to manpower, if you take the problem of manpower and I suppose as part of the government I am not very proud of this fact, but with the high rate of unemployment at the moment, the problems that Manpower face are preponderant, you know, in so far as finding people work. It is difficult to find people work with 6 per cent of the population out of work, so perhaps this phase of Manpower is subject to a lot of criticism. People leave unemployment insurance and go to Manpower for a job, but with 6 per cent of the people out of work these jobs are not all that plentiful. We tend to forget what other things Manpower does in the way of retraining in the interval, extension courses in the evening, financing mobility projects and things of this nature. Manpower has been a real success, but I am sure you will be pleased to note that our Claims and Assistance Programs, the pilot one we have set up, and the testing period is being carried out with the full co-operation of the Department of Manpower.

**The Chairman:** Mr. Thomas, I will give you another question. I wonder if we could get to Mr. Skoberg and Mr. Pringle perhaps?

**[Interpretation]**

**M. Thomas (Moncton):** S'agit-il d'un projet de la Commission d'assurance-chômage—j'ai les idées un peu embrouillées à ce sujet—ou bien s'agit-il de quelque chose de neuf, ou est-ce un projet du ministère de la Main-d'œuvre? Ce projet sera-t-il réalisé par la Commission d'assurance-chômage elle-même?

**M. Mackasey:** Non, il s'agit de notre propre projet, réalisé en collaboration avec le ministère de la Main-d'œuvre. Nous recevons l'entière collaboration du ministère de la Main-d'œuvre dans tous nos projets. L'attitude en général du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, particulièrement au niveau régional, a été exemplaire. Nous avons eu l'entière collaboration, non seulement du ministère de la Main-d'œuvre fédéral, mais aussi des départements du bien-être civil, des ministères provinciaux du bien-être ainsi que des ministères provinciaux de la Main-d'œuvre, mais principalement de notre ministère fédéral de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Disons que ces projets pilotes fonctionnent en réalité par l'entremise d'un consortium de représentants de toutes ces différentes agences. C'est vraiment quelque chose de très intéressant.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le ministre, je suis content d'entendre cela, car j'ai reçu beaucoup de plaintes, et je crois que tous les députés en ont reçu, et ce n'est pas seulement les députés qui en ont reçu mais d'autres gens aussi. Dans la plupart des plaintes que j'ai reçues, on me dit que le chômeur a l'impression que, lorsqu'il sort du bureau de la Commission d'assurance-chômage afin de se rendre au bureau du ministère de la Main-d'œuvre pour y trouver de l'emploi, quelque chose se passe dans son esprit en cours de route entre ces deux bureaux. En somme le chômeur se dit, «Je me rends au bureau du ministère de la Main-d'œuvre, on y inscrit mon nom sur une liste, mais on n'agit jamais.»

● 1250

**M. Mackasey:** Pour donner pleine justice à la main-d'œuvre, si vous prenez le problème de la main-d'œuvre et je suppose qu'en tant que membre du gouvernement, je ne suis pas très orgueilleux de ce fait, mais étant donné le taux élevé du chômage en ce moment, les problèmes qu'envisage la main-d'œuvre sont très importants comme vous le savez, en ce qui concerne la recherche et le travail pour les gens. Il est difficile de trouver du travail aux gens lorsque 6 p. 100 de la population est sans travail et cette phase de la main-d'œuvre est peut-être sujette à beaucoup de critiques. Les gens quittent l'assurance-chômage et vont à la main-d'œuvre pour un emploi, mais avec 6 p. 100 des gens sans travail ces positions ne sont pas toujours nombreuses. Nous avons tendance à oublier les autres choses que la main-d'œuvre fait dans le domaine du recyclage dans l'intervalle, les cours de formation additionnels le soir, les projets de financement, de déplacement, et autre chose de ce genre. La main-d'œuvre a réellement réussi, mais je suis sûr qu'il vous fera plaisir de constater quant au programme de réclamation et d'aide, le projet-pilote que nous avons établi, et que la période d'essai se poursuit présentement avec la pleine collaboration du ministère de la Main-d'œuvre.

**Le président:** Monsieur Thomas, je vous permets une autre question. Je me demande si nous pourrions passer à M. Skoberg et à M. Pringle peut-être?

[Texte]

**Mr. Mackasey:** Could I just give this one figure because I disagree with Mr. Thomas's figure. Since January of this year, we have had over 100,000 claimants go back to work, just since the month of January.

**Mr. Thomas:** This is interesting. That is fine, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, may I remind you before we get to the final couple of questions that because of the time today we will be calling the Minister back again later on in our proceedings. I realize that perhaps you all have not had a chance to question him as long as you would like today, but he has volunteered to come back later on and I think we will do that, in any event. Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** I will just comment very briefly, Mr. Chairman, Mr. Mackasey. Is there any indication whatsoever that those provinces that may be in disagreement with the type of a plan you have and the allotting of the moneys to the provinces would wish to opt out of the plan and administer their own plan, but still require the assistance?

**Mr. Mackasey:** No, nor could a province do so. Under the British North America Act, the changes in 1940, unemployment insurance is strictly federal jurisdiction. The bill simply provides that provinces as employers may remain out of the plan. This is it. There has been no basic disagreement about the philosophy of the plan. There could be the odd Minister of Labour who may suggest that unemployment insurance may be a better social instrument if it were administered by a province, things of this nature, but in so far as the bill itself is concerned, the provisions of the bill or things of this nature there has been no disapproval of the bill. That does not mean to say that each province will come in as an employer. It is up to them to make their own financial assessment of the cost.

**Mr. Skoberg:** I have another short point and I will make the other points later on, Mr. Chairman, when the other department people before us. I know one provision of the bill and it is still included pertains to the labour disputes and I wonder what consideration is being given to the one clause that refers to the fact that if he is not participating in or financing or directly interested in the labour dispute that caused a stoppage of work. All of us know that everyone is directly interested in what causes a stoppage of work and I wondered whether or not you had representation made on this particular clause of the bill?

**Mr. Mackasey:** I think, Mr. Skoberg, you will agree with me that the Minister of Labour and the UIC must be very neutral bodies and we have no intention of financing strikes. I think we will start with that premise. If there is a strike in a plant, we have no intention of financing it. What we say is that if you are a member of the union that is on strike or not, if the end result of the new collective agreement is that you benefit financially by that settlement, then you do not draw unemployment insurance in the interval.

[Interprétation]

**M. Mackasey:** Permettez-moi de donner un seul chiffre, parce que je suis en désaccord avec le chiffre de M. Thomas. Depuis janvier cette année, nous avons eu plus de 100,000 réclamants qui sont retournés à l'ouvrage, et ceci seulement depuis le mois de janvier.

**M. Thomas:** C'est un point très intéressant. C'est très bien, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, permettez-moi de vous rappeler qu'avant d'en arriver aux deux dernières questions que par suite du temps à notre disposition aujourd'hui nous demanderons au ministre de revenir plus tard à nos séances. Je me rends que vous n'avez peut-être pas tous eu l'occasion de le questionner aussi longtemps que vous auriez voulu le faire aujourd'hui, mais il a offert spontanément de revenir plus tard et je crois que nous le ferons en tout cas. Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Je vais tout simplement faire quelques brefs commentaires, monsieur le président, monsieur Mackasey. Y a-t-il aucun indice que ces provinces qui peuvent être en désaccord avec ce genre de plan que vous avez et l'allocation d'argent aux provinces désireraient se séparer du programme et administrer leur propre programme, mais ont encore besoin de cette aide?

**M. Mackasey:** Non, et une province ne pourrait pas le faire non plus. Aux termes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, les changements de 1940, l'assurance-chômage tombe strictement sous la juridiction fédérale. Le projet de loi propose tout simplement que les provinces, en tant qu'employeurs, peuvent ne pas participer au programme. C'est tout. Il n'y a eu aucun désaccord fondamental au sujet de la philosophie du programme. Il peut y avoir certains ministres du Travail qui pourraient suggérer que l'assurance-chômage pourrait peut-être être un meilleur instrument social si elle était administrée par une province, les choses de cette nature, mais en ce qui concerne le projet de loi lui-même, les provisions du bill, ou des choses de cette nature, il n'y a pas eu de désaccord au sujet du bill. Ceci ne veut pas dire que chaque province participera en tant qu'employeur. C'est à eux de faire leurs propres évaluations financières.

**M. Skoberg:** J'ai une autre courte question et je mentionnerai mes autres points plus tard, monsieur le président, lorsque les autres gens du ministère seront ici. Je sais qu'une disposition du bill, et elle est encore comprise, touche les différends du travail et je me demande si on considère ce simple article qui se rapporte au fait que s'ils ne participent pas ou ne financent pas ou rien n'est versé directement aux différends ouvriers qui ont causé l'arrêt du travail. Nous savons tous que quiconque est directement intéressé à la cause d'un arrêt de travail et je me demande si oui ou non on vous a fait des représentations au sujet de cet article particulier du bill?

**M. Mackasey:** Je crois, monsieur Skoberg, que vous serez d'accord avec moi que la mesure du travail et la commission d'assurance-chômage doivent être des organismes très neutres et nous avons aucune intention de financer la grève. Je crois que nous débiterons avec ce point-ci. S'il y a une grève dans une usine, nous n'avons aucune intention de la financer. Ce que nous disons c'est que si vous êtes membre d'un syndicat, qu'il soit en grève ou non, si le résultat définitif d'une convention collective est que vous en bénéficiez financièrement par un accord,



**[Text]**

If, on the other hand, you are working for another branch of the same company and you are not benefitting, we will say, by the strike, then you can draw unemployment insurance. The fundamental philosophy underlining our approach to this is that we are not financing the strike out of employers' money, so we have set up certain rules through jurisprudence and we intend to retain them.

**Mr. Skoberg:** Mr. Mackasey, if he is not personally taking part in the labour dispute, I agree with you. If he is personally taking part, then there is room for doubt.

• 1255

However, the point we should be looking at and the question that is always asked, is that he is not directly interested in the dispute or its outcome. If the type of questioning that UIC have conducted to date, they certainly try to draw out from that person who is making an application for UIC exactly that point.

**Mr. Mackasey:** Mr. Skoberg, the reason is simple. As a former trade unionist, and I think you are close to the labour movement, it does not require a lot of courage to go on strike if the government is going to finance it. We are not interested in doing that.

Every time there is a strike, somebody comes down and disowns the strike. He says: "I wish I was not part of the union; if I had my way, I would not have gone on strike; I would like to draw my unemployment insurance." We have no intention of paying it.

We then run into non-union personnel in a company: "not every company is a closed shop. They in turn say, "I am not a member of the union, I am not a card-carrying member of the union and therefore I want to draw unemployment insurance." However, we say that the collective agreement that will eventually be signed between an employer and an employee will provide a pay increase to you, just as it will to the union worker. In that event, we do not intend to pay you unemployment insurance.

**Mr. Skoberg:** Let us not get ourselves at cross purposes here. I am not speaking about the person who belongs to the organization that is on strike.

**Mr. Mackasey:** No, I am talking about the people who do not belong to it but who benefit by the new collective agreement.

**Mr. Skoberg:** Right. But these are still not the ones who are benefiting from that collective agreement, it is those who are outside the scope of that agreement.

**Mr. Mackasey:** They draw unemployment insurance.

**Mr. Skoberg:** The questions that are being asked and the way it still reads in the act indicates that if you are interested in the outcome of that strike...to be "interest-

**[Interpretation]**

vous ne bénéficiez alors d'aucune assurance-chômage dans l'intervalle.

Si, d'autre part, vous travaillez pour une autre direction de la même compagnie et que vous ne bénéficiez pas, disons, par la grève, alors vous avez droit aux prestations d'assurance-chômage. La philosophie fondamentale sous-jacente à notre approche est que nous ne finançons pas la grève à même l'argent des employeurs, nous avons alors établi certaines règles de jurisprudence et nous avons l'intention de les garder.

**M. Skoberg:** Monsieur Mackasey, si vous ne participez pas aux différends ouvriers, je suis d'accord avec vous. Si vous y participez personnellement, alors il n'y a aucun doute.

Toutefois, ce que nous devrions examiner est la question qui est toujours posée, c'est le fait qu'il n'est pas directement intéressé à la dispute ni à son dénouement. Dans le genre de questions que la Commission d'assurance-chômage a posées aux gens jusqu'à date, ils ont certainement essayé d'obtenir une réponse à ce sujet des gens qui remplissent une demande pour la Commission.

**M. Mackasey:** Monsieur Skoberg, la raison en est simple. En tant qu'ex-syndicaliste, et je crois que vous êtes en rapport assez étroit avec le monde du travail, je me rends compte que cela ne prend pas beaucoup de courage pour se mettre en grève si le gouvernement a l'intention de la financer. Nous n'y sommes pas intéressés.

Chaque fois qu'il y a une grève, il y a quelqu'un qui s'attaque à la grève. Alors, cet individu dit: «Je voudrais bien ne pas appartenir au syndicat; quant à moi, je ne me serais pas mis en grève; je voudrais tirer des prestations d'assurance-chômage.» Nous n'avons pas l'intention d'en verser.

Ensuite, nous avons à faire au personnel d'une compagnie qui n'appartient à aucun syndicat, car toutes les compagnies ne sont pas des entreprises qui n'admettent pas de travailleurs non syndiqués. Alors ces gens-là disent, «Je ne suis pas membre du syndicat, donc je veux tirer des prestations d'assurance-chômage.» Toutefois, nous leur disons que la convention collective qui sera signée éventuellement entre l'employeur et les employés leur accordera une augmentation de salaire, comme c'est le cas pour l'ouvrier syndiqué. Dans ce cas-là, nous n'avons pas l'intention de leur verser des prestations d'assurance-chômage.

**M. Skoberg:** Il est question de bien se comprendre ici. Je ne discute pas d'un individu qui appartient à un organisme qui fait la grève.

**M. Mackasey:** Non, je parle des gens qui n'y participent pas mais qui tireront avantage de la nouvelle convention collective.

**M. Skoberg:** Exactement. Mais il ne s'agit pas encore de ceux qui tirent avantage de cette convention collective, car il s'agit de ceux qui se trouvent en dehors de la couverture de cette convention.

**M. Mackasey:** Ces gens-là reçoivent des prestations d'assurance-chômage.

**M. Skoberg:** D'après les questions qui sont posées et d'après le libellé de la loi, le fait d'être «intéressé» au résultat de la grève pourrait indiquer que cet individu



## [Texte]

ed in" you could be another part of a bargaining unit. The questions that are being asked to claimants all the way down the line by the UIC, at this time, do lead one to believe that if you said, yes, even if you were not a member of that bargaining unit, you could disclaim yourself, which has happened by the Woodworkers of America in Vancouver.

**Mr. Mackasey:** I think Mr. DesRoches could answer that more specifically for you.

**Mr. Skoberg:** He will be back before us so we can get into it again.

**Mr. Mackasey:** However, most of these questions are based on the jurisprudence of particular cases.

**The Chairman:** Mr. Pringle.

**Mr. Pringle:** I realize the time is late and I have only a short question. What about penalties with regard to the failure of employers to report circumstances of an employee leaving the employ of a company?

**Mr. Mackasey:** Falsifying the real reasons?

**Mr. Pringle:** I would deem it to be a falsification, yes. Are the employers properly advised with regard to penalties? Are there penalties, or will there be penalties for this?

**Mr. Mackasey:** Yes, there are penalties in the act. I can get Mr. DesRoches to specify the precise areas for you.

**Mr. Pringle:** That is fine. I realized that there were. I do not want to belabour that. I have just a short question without going deeper into it. What is the experience with regard to your Department in actually attempting to discipline the employers who are guilty?

**Mr. Mackasey:** I will dig the statistics out for you, Mr. Pringle, but these people are constantly being taken to court or fined for false statements. Our biggest source of abuse, incidentally, from the employer—and this may surprise you—arise from maternity. This is one of the logical reasons for what we are doing here. A trusted employee, who happens to be expecting a child, quite often goes to the employer who falsifies, well meaningly probably, the reason for her discharge. He simply gives another reason rather than say bluntly: "She is not available for work; in which case she would not be eligible". The tragedy of this is that once he has falsified his statement and once the lady has drawn unemployment insurance under false pretenses, which is what she is doing now, she stays on that plan until she is detected, sometimes for 52 weeks. We expect that as a result of the plan the employer will be honest in his reporting as to the reason that person leaves his employ.

• 1300

We are also discussing now the type of statement that we would ask employers to sign as they dismiss. We would not, of course, make it an affidavit, but I do think the wording of the dismissal form or layoff form should be in such precise language as the employer realizes the danger of a false statement. We may even include on the form a reminder of what the penalties are.

## [Interprétation]

fait partie d'une unité de négociation. Les questions qui sont posées au requérant par la Commission d'assurance-chômage à l'heure actuelle ont tendance à indiquer que si l'on répond «oui», même si l'on n'est pas un membre de cette unité de négociation, cela peut suffire pour se faire frapper d'incapacité, et c'est ce qui s'est passé dans le cas des *Woodworkers of America* à Vancouver.

**M. Mackasey:** Je pense que M. DesRoches pourrait vous répondre de façon plus précise à ce sujet.

**M. Skoberg:** Il sera de retour avant nous, donc nous pourrions en discuter de nouveau.

**M. Mackasey:** Toutefois, la plupart de ces questions sont fondées sur la jurisprudence de cas particuliers.

**Le président:** Monsieur Pringle.

**M. Pringle:** Je me rends compte qu'il est tard et je ne poserais donc qu'une brève question. Ma question a trait aux sanctions que l'on peut imposer lorsqu'un employeur ne rapporte pas les circonstances dans lesquelles un employé a quitté la compagnie?

**M. Mackasey:** S'agit-il de falsifications des raisons véritables?

**M. Pringle:** Oui, en effet. Les employeurs se rendent-ils compte des sanctions qu'on peut leur imposer? Y a-t-il des sanctions ou y en aura-t-il?

**M. Mackasey:** Oui, la loi comprend des sanctions. Je peux demander à M. DesRoches de vous indiquer les domaines précis.

**M. Pringle:** Très bien. Je me rendais compte qu'il y en avait. Je ne veux pas en discuter en profondeur. Je veux tout simplement poser une brève question. Quelles mesures votre ministère a-t-il pris afin d'imposer des sanctions aux employeurs qui sont coupables?

**M. Mackasey:** Je vais obtenir les données statistiques pour vous, monsieur Pringle, mais ces gens sont constamment traduits en cour ou bien on leur impose des amendes pour avoir fait des fausses déclarations. A propos, la principale source de falsification de la part d'un employeur—et cela peut vous surprendre—a trait à la maternité. C'est une des raisons logiques qui justifient ce que nous faisons. Une employée de confiance, qui est enceinte, s'adresse souvent à l'employeur qui, croyant probablement bien faire, falsifie la raison de son congédiement. Il donne tout simplement une autre raison plutôt que de dire franchement: «Elle n'est pas disponible à travailler; et dans tel cas elle ne serait pas admissible.» La tragédie de toute cette situation c'est qu'une fois qu'un employeur a falsifié sa déclaration et une fois que la femme a tiré ses prestations d'assurance-chômage par fraude, car c'est de cela qu'il s'agit en effet, elle continue à tirer ces prestations jusqu'à ce qu'on la découvre, et il se peut qu'elle continue à tirer ces prestations durant 52 semaines. Nous espérons qu'à la suite du projet les employeurs seront honnêtes lorsqu'ils rapportent la raison pour laquelle un individu a laissé son emploi.

Nous sommes aussi en train de discuter du genre de déclaration que nous voudrions faire signer par les employeurs lorsqu'ils congédient des gens. Évidemment, nous n'en ferions pas une attestation par écrit, mais je

[Text]

**Mr. Pringle:** That was one of the questions I wanted to ask, but I will not take any more of your time now. I would like to be able to continue the questioning at some later date. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, it is past one o'clock. Perhaps we should adjourn. We have a debate in the House this afternoon on the Canada Labour (Standards) Code which many of us are anxious to get to. We will adjourn until 11 o'clock on Thursday morning.

[Interpretation]

crois que le libellé du formulaire de congédiement ou de mise à pied devrait être rédigé de façon précise afin que l'employeur se rende compte du danger qu'il court en faisant une fausse déclaration. Le formulaire pourrait même indiquer quelles sont les sanctions.

**M. Pringle:** Voilà une des questions que je voulais vous poser, mais je n'irais pas plus loin pour l'instant. J'aimerais bien vous poser d'autres questions à ce sujet plus tard. Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, il est passé 13 heures, nous devrions peut-être ajourner. Il y a un débat cet après-midi à la Chambre des communes au sujet du Code du Travail du Canada (Normes) et plusieurs parmi nous s'intéressent. La séance est levée jusqu'à jeudi à 11 heures du matin.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Thursday, April 29, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

Government  
Publications

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 16

Le jeudi 29 avril 1971

Président: M. David Weatherhead

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

## Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-229, An Act respecting  
unemployment insurance in Canada

CONCERNANT:

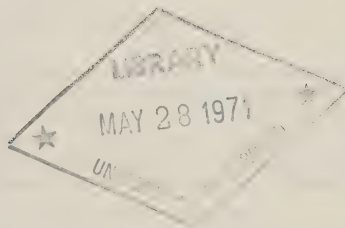
Bill C-229, Loi concernant  
l'assurance-chômage au Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971



STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Alexander  
Caccia  
Cullen  
Dionne  
Forget

Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)  
Lessard (*LaSalle*)

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA  
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Lundrigan  
Morison  
Muir (*Cape Breton-The  
Sydneys*)  
Murphy  
Perrault

Ryan  
Skoberg  
Stewart (*Cochrane*)  
Thomas (*Moncton*)  
Turner  
(*London East*)—20

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

Messrs. Cullen, Deakon, Lessard (*LaSalle*), Morison,  
Forget replaced Messrs. Pringle, Noël, Sulatycky,  
Deakon, Whelan on April 29, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Cullen, Deakon, Lessard (*LaSalle*), Morison,  
Forget remplacent MM. Pringle, Noël, Sulatycky,  
Deakon, Whelan le 29 avril 1971.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, April 29, 1971.

(27)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 11:14 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs.: Alexander, Caccia, Cullen, Deacon, Dionne, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Knowles (*Winnipeg North Centre*), Perrault, Portelance, Ryan, Skoberg, Turner (*London East*), Weatherhead.—(13).

*Also present:* Mr. Hales, M.P.

*In attendance:* Mr. J. Maingot, Law Clerk and Parliamentary Council.

*Witnesses: From the Unemployment Insurance Commission:* Messrs.: J. W. Douglas, General Legal Counsel; J. M. DesRoches, Chief Commissioner; D. J. Steele, Director General Planning; J. C. Y. Charlebois, Director, Agency Liaison Policy; T. Ward, Commissioner. *From the Department of National Revenue:* Mr. J. D. Mackenzie, Director, C.P.P. Administration.

The Committee resumed consideration of Bill C-229, an Act respecting unemployment insurance in Canada.

The Chairman introduced the witnesses and invited Mr. Douglas to give a clause-by-clause explanation of Bill C-229.

The witnesses answered questions.

Mr. DesRoches agreed to provide the Committee with the following information.

1. Regional Boundaries—A description of the areas involved in the regional unemployment rate.

It was agreed the Subcommittee on Agenda and Procedure meet at 3:15 o'clock p.m. this afternoon.

And debate continuing on Clause 2.

At 12:42 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this afternoon.

## AFTERNOON MEETING

(28)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened this afternoon at 4:00 o'clock p.m. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Forget, Lessard (*LaSalle*), Morison, Murphy, Perrault, Portelance, Ryan, Skoberg, Turner (*London East*), and Weatherhead.—(11).

*Also present:* Mr. Ritchie, M.P.

*Witnesses: From the Unemployment Insurance Commission:* (Same as this morning's sitting).

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

The Chairman called clause 3,

23793—14

## PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 29 avril 1971.

(27)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit ce matin à 11 h 14. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Caccia, Cullen, Deacon, Dionne, Knowles (*Norfolk-Halldimand*), Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*). Perrault, Portelance, Ryan, Skoberg, Turner (*London-Est*), Weatherhead.—(13).

*Autre député présent:* M. Hales.

*Comparait:* M. J. Maingot, légiste et conseiller parlementaire.

*Témoins: De la Commission de l'assurance-chômage:* MM. J. W. Douglas, conseiller juridique général; J. M. Desroches, commissaire en chef; D. J. Steele, directeur général de la planification; J. C. Y. Charlebois, directeur, politique de liaison avec les organiques; T. Ward, commissaire. *Du ministère du Revenu National:* M. J. D. Mackenzie, directeur, C.P.P. administration.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le président présente les témoins et invite M. Douglas à donner des explications sur le Bill C-229, article par article.

Les témoins répondent aux questions.

M. DesRoches convient de fournir au Comité les renseignements suivants.

1. Limites régionales—description des régions impliquées dans le taux régional de l'assurance-chômage.

Il est convenu que le sous-Comité du programme et de la procédure se réunie à 3 h 15 cet après-midi. Le débat se poursuit sur l'article 2.

A 12 h 42 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(28)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration reprend ses travaux à 4 h cet après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Forget, Lessard (*LaSalle*), Morison, Murphy, Perrault, Portelance, Ryan, Skoberg, Turner (*London-Est*), et Weatherhead.—(11).

*Autre député présent:* M. Ritchie.

*Témoins: De la Commission d'assurance-chômage:* (les mêmes que ce matin).

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le président met en délibération l'article 3,

And debate continuing.

Later a quorum being present, the Committee reverted to clause 2.

Clause 2 carried.

On motion of Mr. Lessard,

*Resolved*.—That the Chairman be hereby authorized to instruct the Clerk of the Committee to send out a letter of invitation to individuals and organizations, who submitted briefs on the White Paper on Unemployment Insurance, to make written representations to this Committee in relation to Bill C-229.

The letter reads as follows:

Since you submitted a brief to our Committee last fall, I would like to inform you that the new 'Unemployment Insurance Act 1971' (Bill C-229) passed second reading in the House of Commons on April 21st and is now before our Committee for clause by clause study.

I am happy to enclose herewith a copy of Bill C-229 and a copy of 'Information Papers—Bill C-229' which explains the new Bill in more detail.

If you would like to make further written submissions on this Bill, I would suggest that you send 30 copies of same to Miss S. Sirpaul, Clerk, Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration, House of Commons, Ottawa, at your earliest possible convenience.

If there are any comments, please contact the Clerk, Miss S. Sirpaul immediately.

Yours truly,

David Weatherhead, M.P.,  
(Scarborough West),  
Chairman.

On clause 3,

It was moved by Mr. Portelance

That Bill C-229 be amended by striking out line 13 on page 4 and substituting the following:

"any police force"

After debate thereon, the question being put on the said amendment, it was carried.

On clause 3

It was moved by Mr. Alexander

That Bill C-229, section (1) be amended by adding thereto:

(e) Self employment as determined by regulation under section 4 and

(f) employers who have paid employer premiums on behalf of two or more employees for two years or more and who have been declared bankrupt or have made an assignment.

#### RULING OF THE CHAIRMAN

The Chairman rules this amendment out of order in accordance Beauchesne's Parliamentary Rules and Forms,

Et le débat se poursuit.

Comme il y a quorum, le Comité revient à l'article 2.

L'article 2 est adopté.

M. Lessard propose, et il est

*Résolu*.—que le président soit autorisé à ordonner au greffier du Comité de faire parvenir une lettre d'invitation aux personnes et organismes qui ont soumis des mémoires sur le Livre blanc sur l'assurance-chômage, pour faire des représentations écrites au Comité concernant le Bill C-229.

La lettre se lit comme suit:

Comme vous avez soumis un mémoire au Comité l'autonne dernier, je vous informe que la nouvelle «Loi de 1971 sur l'assurance-chômage (Bill C-229)» a subi la seconde lecture à la Chambre des communes le 21 avril; le bill a été renvoyé à notre Comité qui en fera l'étude article par article.

Je vous envoie sous ce pli un exemplaire du Bill C-229 et des «Documents d'information—Bill C-229» qui donnent de plus amples détails sur le nouveau bill.

Si vous désirez présenter d'autres mémoires au sujet du Bill, je vous suggère d'en envoyer le plus tôt possible 30 exemplaires à M<sup>lle</sup> S. Sirpaul, greffier, Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration, Chambre des communes, Ottawa.

Si vous avez des observations, veuillez communiquer immédiatement avec le greffier, M<sup>lle</sup> S. Sirpaul.

Respectueusement vôtre,

David Weatherhead, député,  
(Scarborough Ouest),  
président.

Au sujet de l'article 3,

M. Portelance propose—

que le Bill C-229 soit modifié par le retranchement des lignes 13 et 14, à la page 4 et le remplacement par ce qui suit:

«force canadienne ou de toute force de police; et»

Après le débat, l'amendement est mis aux voix et est adopté.

Au sujet de l'article 3, M. Alexander propose

Que le paragraphe (1) de l'article 3 du Bill C-229 soit modifié par l'adjonction de ce qui suit:

e) un emploi de travailleur indépendant selon la définition donnée par règlement établi en vertu de l'article 4; et

f) des employeurs qui ont versé une cotisation patronale pour deux employés ou plus pendant deux ans ou plus et qui ont été déclarés en faillite ou ont fait une cession.

#### DÉCISION DU PRÉSIDENT

Le président décide que cet amendement est irrecevable conformément au Précis de procédure parlementaire,



Fourth Edition, 1958, Citation 246(3), which reads as follows:

(3) The guiding principle in determining the effect of an amendment upon the financial initiative of the Crown is that the communications, to which the royal demand of recommendation is attached, must be treated as laying down once for all (unless withdrawn and replaced) not only the amount of a charge, but also its objects, purposes, conditions and qualifications. In relation to the standard thereby fixed, an amendment infringes the financial initiative of the Crown, not only if it increases the amount, but also if it extends the objects and purposes, or relaxes the conditions and qualifications expressed in the communication by which the Crown has demanded or recommended a charge. And this standard is binding not only on private members but also on Ministers whose only advantage is that, as advisors of the Crown, they can present new or supplementary estimates or secure the royal recommendation to new or supplementary resolutions.

Debate continuing on clause 3.

At 5.15 o'clock p.m. the Committee adjourned until 11:00 a.m. Tuesday, May 4, 1971.

4<sup>e</sup> édition, 1958, du paragraphe (3) de la citation 246, qui se lit ainsi:

(3) Le principe directeur quand il s'agit de déterminer les conséquences d'une modification dans le domaine financier, sur l'initiative de la Couronne, consiste en ce que la communication, à laquelle la demande royale de recommandation est annexée, doit être considérée comme établissant, *une fois pour toutes* (à moins qu'elle ne soit retirée et remplacée), non seulement le montant d'un prélèvement, mais aussi ses objectifs, ses buts, ses conditions, et les réserves qui s'y rattachent. En ce qui concerne la norme ainsi fixée, tout amendement enfreint l'initiative de la Couronne dans le domaine financier, non seulement s'il augmente le montant, mais aussi s'il étend les objets et les fins, ou s'il relâche les conditions et les réserves signalées dans la communication, par laquelle la Couronne a demandé, ou recommandé, un prélèvement. Cette norme lie non seulement les simples députés mais aussi les ministres, dont l'unique avantage, en leur qualité de conseillers de la Couronne, est de pouvoir présenter des crédits nouveaux ou supplémentaires ou d'obtenir une recommandation royale de résolutions nouvelles ou supplémentaires.—M. 15, p. 678-679.

Et le débat se poursuit sur l'article 3.

A 5 h 15 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 11 h de l'avant-midi, le mardi 4 mai 1971.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 29, 1971.

• 1113

[Text]

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, we will continue technically on Clause 2 of Bill C-229, the Unemployment Insurance Act, 1971. You will recall that on Tuesday morning we had the Minister, Hon. Bryce Mackasey here and this morning, as agreed, we will go on with Mr. J. W. Douglas, the General Legal Council of the Unemployment Insurance Commission. Mr. Douglas was one of the main draftsmen with respect to the bill, and your steering committee thought it would be useful if we could have his general comments on how the bill is laid out, and perhaps the essential parts of the bill, before we get into the actual detailed study of it.

You will recall that you were supposed to have received this blue booklet *Information Papers Bill C-229* in your offices a day or two ago, but if you have not brought it with you this morning there are some extra copies up here.

We have also passed out at the present moment the yellow booklet, the *Report on Sickness & Maternity Benefits*, prepared by William M. Mercer Ltd., which was referred to at our previous meeting on Tuesday, and in our Committee hearings last fall. For those members who are not present this morning, the Clerk of the Committee will send copies of the Mercer Report to them.

There are some extra copies of the bill available but I would suggest to members that if they perhaps followed the information papers, the blue booklet, it may be that Mr. Douglas will be tailoring his remarks more along the general set up of the information papers.

Without further ado then, we will continue on Clause 2 of the bill and I will ask Mr. Douglas to commence. Mr. Douglas.

**Mr. J. W. Douglas (General Legal Counsel, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chairman and gentlemen, I think before I start I will tell you who the draftsman was. It was Mr. J. W. Ryan of the Department of Justice.

• 1115

The part I played was as legal counsel for the Unemployment Insurance Commission, a position I have held for some years now. I attended the various meetings that we held at the commission and took the requirements of the commission to Mr. Ryan with some suggestions on approaches and rough drafts. He polished them for us and produced the final bill.

I thought I would tell you this because you would then know the type of information that I would be able to provide. Some of the clauses are probably in the bill because I recommended that they be there and my legal branch recommended that they be there. This is particularly applicable to sections that were taken from the older act and from other statutes which we thought would be useful in our new statute.

Probably in the discussions I would have as much background information on those as anybody would.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 29 avril 1971

[Interpretation]

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Messieurs, nous allons poursuivre l'étude de l'article 2 du Bill C-229, Loi de 1971 sur l'assurance-chômage. Vous vous souvenez que, mardi matin, l'hon. Bryce Mackasey était parmi nous, et, ce matin, comme nous l'avions convenu, nous entendrons M. J. W. Douglas, conseiller juridique général de la Commission d'assurance-chômage. M. Douglas a participé à une grande partie de la rédaction de ce projet de loi et votre comité de direction a jugé utile d'obtenir ses remarques sur la façon dont le projet de loi a été conçu ainsi que sur certaines parties essentielles du projet de loi avant de passer à l'étude détaillée.

Comme vous vous en souviendrez, vous deviez en principe recevoir le livret bleu intitulé «Documents d'information sur le Bill C-229», il y a un jour ou deux; si vous avez oublié de l'apporter, nous en avons ici quelques exemplaires supplémentaires.

Nous venons également de distribuer le livret jaune intitulé «Rapport sur les prestations de maladie et de maternité», rédigé par William M. Mercer Ltd. et dont on a parlé lors de la séance de mardi ainsi qu'au cours des audiences de notre Comité qui se sont déroulées l'automne dernier. Le greffier de ce Comité fera parvenir des exemplaires du rapport Mercer aux députés qui sont absents ce matin.

Nous disposons ici de quelques exemplaires supplémentaires du projet de loi, mais je propose que les députés suivent les documents d'information, c'est-à-dire le livret bleu, car je crois que M. Douglas suivra davantage le plan de ce document d'information.

Sans plus tarder, nous allons donc passer à l'article 2 du projet de loi et je demanderais à M. Douglas de commencer. Monsieur Douglas.

**M. J. W. Douglas (Conseiller juridique général, Commission d'assurance-chômage):** Monsieur le président, messieurs, avant de commencer, je voudrais préciser qui a rédigé ce document. Il s'agit de J. M. W. Ryan, du ministère de la Justice.

C'est en qualité de conseiller juridique que je fais partie de la Commission d'assurance-chômage et cela depuis plusieurs années maintenant. J'ai participé aux différentes séances qui se sont tenues et j'ai transmis à M. Ryan certaines exigences et certaines suggestions quant aux méthodes. Il les a travaillées et cela a abouti à ce projet de loi.

J'ai jugé utile de vous le dire pour que vous sachiez la nature de l'information que je suis en mesure de vous donner. Certains articles se trouvent probablement dans le projet de loi car ma direction juridique et moi-même avons recommandé qu'ils s'y trouvent. Cela s'applique en particulier aux articles extraits de la loi ancienne et de certains autres statuts que nous avons jugé utile d'introduire dans notre nouveau statut.

Au cours de la discussion, je serai en mesure de vous donner toute l'information que vous voudrez. En ce qui concerne les articles ayant trait à la mise en vigueur de la politique énoncée dans le Livre blanc, M. Desroches et

## [Texte]

When it comes to clauses which implement the policy that is laid down in the white paper, Mr. DesRoches and his officers will have to give you the background of those and explain those. All we did with those was to try to put them into legal language.

The bill is divided into eight different parts. This is three more than the present act. In going through the new bill, you should bear in mind that there are many, many clauses that were carried forward from other statutes, from our old bill, and brought into our bill from other statutes for various reasons. This will simplify the consideration of the bill as a whole. You can then perhaps concentrate on the ones that implement new policy and which I think you will find perhaps to be the more involved clauses of the bill.

For instance, we start the new bill with Clauses 1 to 4, which are the usual definitive and explanatory clauses that provide the interpretation of the later clauses which follow. However, in this part we put the clauses that were formerly in the insurance part of the old bill which dealt with coverage. The reason Mr. Ryan did this was that he thought these clauses were basic to the application and interpretation of the whole bill. They are the ones that lay down or set out whom the proposed act applies to, the people covered under the act.

You will find that the coverage clauses are Clauses 3 and 4. Clause 3 is essentially the same as the sections that provided coverage in the present act. There has been very little change in the approach. In fact, we have used the same basic definition of "insurable employment". We extended coverage, that is, made it more universal, by the simple expedient of taking out of the exceptions section of the present act many of the exceptions that were here contained. In other words, the set-up in the present act was that there was an act which defined insurable employment.

There was another section that excepted certain employments from insurability, and there were other sections that provided power to the commission to make regulations to take in and out fringe people—people who were on the fringe of being employed in insurable employment.

All we had to do in the new bill was to take from the exceptions some of the employments which had been excepted, and this had the effect of extending the coverage.

• 1120

The clauses that provide the powers to the Commission to extend coverage or to take away coverage are basically the same as the sections in the present act. There is very little change and I think that you will find that they compare with some modification with present sections.

The next principal part is Part I, and this compared with Part I of the present act. It is the section that provides who is responsible for the administration of the new program. It continues a commission in its present form and with very few modifications is the same as the present Part I.

I would call your attention to page 1 of the blue book that was distributed. You will find that the various parts are listed here with the headings and the section numbers given on that page.

## [Interprétation]

ses fonctionnaires vous donneront toute l'information nécessaire. Nous nous sommes contentés de rédiger tout cela en un jargon juridique.

Le projet de loi se compose de huit parties différentes, soit trois de plus que la loi actuelle. En parcourant le nouveau projet de loi, il ne faut pas oublier que de très nombreux articles proviennent des anciens statuts, de notre ancien projet de loi, et ceci pour diverses raisons. Cela simplifiera donc l'étude de ce projet de loi dans son ensemble. Peut-être pourrez-vous alors vous concentrer sur les articles prévoyant une nouvelle politique et que vous jugerez peut-être les plus importants.

Par exemple, ce nouveau projet de loi débute par les articles numérotés de 1 à 4 qui, généralement, donnent des définitions et des explications pour mieux interpréter les articles qui suivent. Cependant, dans cette partie, il a introduit les articles qui se trouvaient auparavant dans l'ancien bill et plus précisément dans la partie traitant de la portée du régime d'assurance. M. Ryan a en effet jugé que ces articles étaient essentiels à l'application et à l'interprétation de tout le projet de loi. Il s'agit des articles qui définissent les personnes couvertes par cette loi.

Vous verrez que les articles portant sur le champ d'application du régime sont les articles 3 et 4. L'article 3 est pratiquement le même que les articles qui prévoyaient la portée du régime dans la loi actuelle. On a modifié peu de choses. En fait, on a utilisé la même définition de «l'emploi assurable». Nous avons étendu la portée de manière à ce qu'elle soit plus universelle en supprimant simplement toutes les exceptions qui se trouvaient dans l'article pertinent de la loi actuelle. Autrement dit, la loi actuelle définissait l'emploi assurable.

Il existait un autre article qui excluait certains emplois et d'autres encore qui donnaient à la Commission le pouvoir d'édicter des règlements de manière à accepter ou à rejeter les cas limites.

Dans ce nouveau projet de loi, nous n'avons eu qu'à maintenir certaines exceptions de manière à étendre la portée.

Les articles qui donnent à la Commission le pouvoir d'étendre la portée ou de la restreindre sont fondamentalement les mêmes que les articles de la loi actuelle. Il y a très peu de changements.

La partie principale suivante est la Partie I et elle est comparable à la Partie I de la loi actuelle. Elle prévoit qui est responsable de l'administration du nouveau programme. Elle prévoit le maintien d'une Commission dans sa forme actuelle et, à quelques modifications près, elle est analogue à la Partie I actuelle.

Je voudrais attirer votre attention sur la page 1 du livre bleu qu'on vous a distribué. Vous y trouverez les différentes parties avec leur titre ainsi que le numéro des articles correspondants.

La Partie II traite des prestations d'assurance-chômage. On trouve des articles semblables dans la Partie III de l'ancienne loi, partie qu'on appelait: assurance-chômage. Comme nous avons une nouvelle formule ou de nouvelles prestations, les articles qui prévoient cette nouvelle formule sont presque entièrement nouveaux. Ils sont assez complexes. Vous trouverez la formule de prestations aux articles 16 à 39. Les autres articles de la Partie II sont inspirés des autres statuts ou de la loi actuelle et



**[Text]**

Part II is the section which deals with unemployment insurance benefits. Similar sections were found in the old act in Part III, the part that was called unemployment insurance. As we have a new formula or benefits, the clauses that provide the new formula are almost entirely new. They are rather complicated. You will find the benefit formulae contained in clauses 16 to 39. The remaining clauses of Part II are clauses that have been brought forward from other statutes or from the present act, which deal with disqualifications and disentitlement and penalties and this type of thing. There have been very few changes or modifications made in like provisions in the old act.

In your blue book, as this part is being discussed, or clauses are being discussed, you will find that reference is made to sections in the present act and in other statutes. These are sections which are similar and have a similar effect but they are not the same sections in any way because in drafting the new benefit formula, we had to provide completely new provisions.

Part III is the part which replaces the old section 37. Under the present act, as you recall, the contributions paid by employers and employees were fixed by tables and the scheme was a funded scheme. Contributions were paid according to that fixed schedule of rates and the fund went up and down according to how much benefit had to be paid out and the amount of contributions paid in. Under the new plan, it is proposed that the scheme will be, as you might say, a pay-as-you-go scheme; that is, that the costs of paying benefits will be raised each year. Part III is the part that provides the...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That word has two meanings.

**Mr. Douglas:** I beg your pardon.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That word "raised" has two meanings.

**Mr. Douglas:** Levied or obtained.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You meant "levied".

**Mr. Douglas:** Yes. Obtained.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Some people are afraid you meant the other.

**Mr. Douglas:** This means that the means of levying money will be very similar to the methods used by workmens' compensation boards in the various provinces under provincial legislation; that is, the money will be raised as it is required and not on a fixed schedule. In other words, each year, the Commission will determine what the cost of paying benefits is and they will also know what the total insurable earnings of the employed across the country are, and they will levy the cost on the insured earnings by establishing a percentage, which will be charged against employers and employees or collected from employers and employees.

• 1125

These clauses are new. They are rather complicated. What we had to do when we were drafting the proposed act was reduce to legal language the formula that was

**[Interpretation]**

ils portent sur les disqualifications et sur les sanctions. On y a apporté très peu de modifications par rapport à l'ancienne loi.

Dans votre livre bleu, vous verrez qu'on se réfère à des articles de la loi actuelle et de certains autres statuts. Il s'agit d'articles qui sont analogues et qui ont le même effet sans être identiques car, en rédigeant la nouvelle formule de prestations, il fallait prévoir des dispositions entièrement nouvelles.

La Partie III remplace l'ancien article 37. Aux termes de la loi actuelle, comme vous le savez, les cotisations versées par les employeurs et les employés sont fixées par des tableaux et le régime est fixe. Les cotisations sont payées selon un barème établi et le fonds était augmenté ou diminué selon le montant des prestations à verser et le montant des cotisations perçues. Dans le cadre du nouveau régime, on propose que le barème soit tel que les coûts correspondant aux prestations versées soient réunis tous les ans. La Partie III stipule que...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ce mot a deux sens.

**M. Douglas:** Je vous demande pardon.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Le mot «réunis» a deux sens.

**M. Douglas:** Imposés ou obtenus.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous voulez dire «imposés».

**M. Douglas:** Oui. Obtenus.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Certains craignent que vous vouliez dire l'autre sens.

**M. Douglas:** Cela signifie que le moyen de collecter l'argent sera très semblable aux méthodes utilisées par les commissions des accidents du travail telles qu'elles existent dans les diverses provinces et en vertu des lois provinciales, c'est-à-dire que l'argent sera perçu selon ce qui est requis et non pas à partir d'un barème établi. Autrement dit, chaque année, la Commission déterminera quel a été le montant des prestations versées et elle saura également quel est le total des gains assurables pour l'ensemble du pays; elle percevra un certain montant sur les gains assurables en établissant un certain pourcentage que devront verser les employeurs et les employés ou qui sera perçu auprès des employeurs et des employés.

Ces articles sont nouveaux. Ils sont assez complexes. Lorsque nous avons rédigé ce projet de loi, il nous a fallu mettre en jargon juridique, la formule qui nous a été donnée par un économiste. Nous avons fait de notre

## [Texte]

given us by an economist. We did the best we could with it, but I think perhaps it can be explained as to how this was put into the proposed act.

Part IV is the part which gives the department, the Minister of National Revenue, the responsibility for collecting premiums in the future. As you know under the present act the commission collects the contributions in accordance with the table contained in Section 37. It is now proposed that the Department of National Revenue collect premiums for unemployment insurance which will mean that the one department will be doing the auditing of employers. Rather than having auditors go in from each of three departments it will now be possible for all the auditing to be done by the one department. The employers will be able to make single reports on income tax, Canada Pension Plan and unemployment insurance. In other words, the collection of the three items is co-ordinated and payments can be made by a single cheque.

In order to facilitate this work we have adopted sections from the Canada Pension Plan and Income Tax Act so all the clauses you find in Part IV have been taken either from the Canada Pension Plan or from the Income Tax Act. Some slight modifications were necessary to make them suitable to our particular plan, but you will find very few.

In the blue book you will find reference to sections and you will also find that some of those sections that were taken from those other acts were in our present act. You will find the reference to the three different acts. I do not think too much explanation is necessary.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Maybe I should know the answer to this question, but sometimes I feel I know less about this now than I did when we started; it has become so complicated. At what point are these rates fixed, prior to the beginning of the calendar year?

**Mr. Douglas:** Yes, it is proposed that in the fall of a year, based on past experience, the commission will determine a cost and they will be levied against insurable earnings as determined by another formula and that percentage will be fixed for the ensuing year.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Is it required by statute that the term of fixation shall be a calendar year or can it be changed?

**Mr. Douglas:** A calendar year, yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** So one knows before 1 January what the rates are going to be in 1972?

**Mr. Douglas:** That is correct.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Likewise for 1973?

**The Chairman:** Gentlemen, perhaps we could let Mr. Douglas go through all the parts and then we would be open for questions on his presentation in general after that. Could we do it that way? Mr. Douglas.

## [Interprétation]

mieux, mais je crois qu'il était utile de vous dire comment cela a été introduit.

La Partie IV donne au ministère du Revenu national la responsabilité de percevoir les primes à l'avenir. Comme vous le savez, aux termes de la loi actuelle, la Commission perçoit les contributions conformément au tableau qui se trouve à l'article 37. On propose maintenant que le ministère du Revenu national perçoive les primes d'assurance-chômage, c'est-à-dire le ministère qui effectue les vérifications auprès des employeurs. Plutôt que de déléguer des vérificateurs provenant de trois ministères différents, il sera maintenant possible d'effectuer toute la vérification au sein de ce ministère. Les employeurs n'auront plus à rédiger qu'une seule déclaration d'impôt sur le revenu, de Régime de pensions du Canada et d'assurance-chômage. Autrement dit, on a introduit une certaine coordination dans les cotisations et les versements qui pourront désormais s'effectuer au moyen d'un seul chèque.

De manière à faciliter la tâche pour tous, nous avons adopté des articles extraits de la Loi de l'impôt sur le revenu et du Régime de pension du Canada. Quelques légères modifications se sont avérées nécessaires de manière à les adapter à notre programme, mais elles sont peu nombreuses.

Dans le livre bleu, vous verrez qu'on cite plusieurs articles et vous trouverez également que certains de ces articles extraits des autres lois se trouvent dans la loi actuelle. Vous trouverez les références portant sur ces trois lois différentes. Je ne pense pas qu'il faille insister là-dessus.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je devrais peut-être connaître la réponse à cette question, mais j'ai parfois l'impression d'en savoir moins maintenant que je n'en savais quand nous avons commencé; c'est devenu tellement compliqué. A quel stade les taux sont-ils fixés? Avant le début de l'année civile?

**M. Douglas:** Oui, on propose qu'à partir de l'expérience passée, la Commission détermine un coût et perçoive les cotisations sur les gains assurables selon une autre formule qui a été déterminée et que le pourcentage soit fixé pour l'année suivante.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Est-ce que la loi prévoit que cela portera sur l'année civile?

**M. Douglas:** L'année civile, oui.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Par conséquent, avant le 1<sup>er</sup> janvier, on sait ce que seront les taux en 1972?

**M. Douglas:** C'est juste.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il en va de même pour 1973?

**Le président:** Messieurs, mieux vaudrait peut-être laisser M. Douglas terminer son exposé après quoi, nous passerons aux questions.



## [Text]

**Mr. Douglas:** Part V is an administrative part. It contains provisions that were lifted, you might say, from the former act. They deal with such matters as a system of appeals. They provide for the establishment and the operation of a program of claimant assistance. They carry forward the requirement that there be an advisory committee. They contain authority and powers required for investigations, collection of money, enforcement of the provisions of the act and regulations, and define the various offences; also they provide for the maintenance of a social insurance number registry. You will find references in the blue book to the clauses that are adapted for our present act.

• 1130

Contained in Part VI are sections which deal with financial provisions. They are the sections that provide for the establishment of an unemployment insurance account in the accounts of Canada and for the disposal of the existing unemployment insurance fund. They also give the authority to credit to the unemployment insurance account the receipts—the moneys received from employers and employees and from the government—and to pay out the benefits that are paid from the fund.

They lay down what costs will be paid by the government and they provide for advances from the public funds to the unemployment insurance account when the accounts are insufficient to pay the benefits that must be paid.

Part VII is a section which perpetuates Part II of the old act, which was a part that established the national employment service, which is now administered by Manpower.

Since our act is being repealed it was necessary to provide provisions that would be the authority for maintaining that service. These are found in Part VII. They are very very minor changes from the provisions that presently exist.

The final part in the new bill is Part VIII, which deals with transitional and repeal provisions. It is rather complicated. The fact that we are implementing the scheme or plan in two stages has been part of the cause of this, the fact that we have to implement the benefit provisions on July 1, and the fact that the contribution sections will remain in effect until January and the coverage sections to January has meant that we have to have provisions that enable us to transpose or translate the present system of contributions into insurable earnings because, under the future plan, it is not envisaged that we will base our benefit amount on the contribution that was paid but, rather, on what we determine to be the average insurable earnings of an insured individual during his term of employment. So we have to be able to translate the contributions into insurable earnings.

This part also continues the powers and authorities of persons who administer the former act and make consequential amendments in other statutes.

I think, gentlemen, that that is a rough outline of the act and how it was set up with the eight different parts.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Douglas.

Gentlemen, as you see, we also have with us today Mr. DesRoches, the Chief Commissioner of the UIC and, to his right, Mr. David Steele and then Mr. J. Charlebois.

## [Interpretation]

**M. Douglas:** La Partie IV est une partie administrative. Elle contient des dispositions empruntées à la loi précédente. Ces dispositions portent sur des questions telles que les procédures d'appel. Elles prévoient la création d'un programme d'aide aux prestataires, ainsi qu'un Comité consultatif. Elles fixent l'autorité et les pouvoirs nécessaires pour mener les enquêtes, percevoir l'argent, mettre en œuvre les dispositions de la Loi et la réglementation et elles définissent les différents délits; et outre, elles prévoient le maintien d'un numéro d'assurance sociale. Vous trouverez dans le livre bleu la référence des articles empruntés à la loi actuelle.

La Partie VI comporte des dispositions d'ordre financier. Elles prévoient la création d'un compte d'assurance-chômage et la suppression du fonds d'assurance-chômage actuel. Elles donnent également le pouvoir de créditer le compte d'assurance-chômage—les sommes perçues auprès des employés ainsi que les sommes reçues du gouvernement—et de verser les prestations actuellement payées à même le fond.

Elles fixent les coûts assumés par le gouvernement et prévoit des avances à même les fonds publics lorsque le compte d'assurance-chômage est insuffisant pour verser les cotisations dues.

La Partie VII est analogue à la seconde partie de l'ancienne loi qui établissait le service national d'emploi actuellement administré par la main-d'œuvre.

Étant donné que notre loi est abrogée, il était nécessaire d'introduire des dispositions prévoyant le maintien de ce service. On les trouve dans la septième partie. Des modifications mineures ont été apportées aux dispositions qui existent actuellement.

Enfin, on trouve la Partie VIII qui traite des procédures d'appel et de transition. Elle est assez complexe. Le fait que nous mettons en vigueur le régime en deux phases en est partiellement la cause, du fait que nous mettons en vigueur les dispositions concernant les prestations à partir du premier juillet et le fait que les articles portant sur les cotisations demeureront en vigueur jusqu'en janvier ainsi que des articles portant sur la portée du régime, tout cela exigeait de nouvelles dispositions qui nous permettent de transformer le régime actuel de cotisations en un système de gain assurable, car, dans le cadre du programme futur, on n'envisage pas de fonder le montant des prestations sur les cotisations versées mais plutôt sur ce que nous considérons comme la moyenne des gains assurables d'un assuré au cours de la période d'emploi. Il nous faut donc opérer une transposition.

Cette partie maintient également les pouvoirs des personnes qui administrent l'ancienne loi et modifient les autres statuts.

Je crois, messieurs, que ceci vous donne en gros le plan de la loi.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Douglas.

Messieurs, comme vous le voyez, nous avons également parmi nous aujourd'hui, M. DesRoches, commissaire en chef de L'ACAF et à sa droite, M. David Steele; puis M.



## [Texte]

Also we have Mr. P. Ward, a commissioner of the UIC. I note that there are other officials here too.

We are now open for questions and I will entertain fairly general ones. I hope they will be more or less on the general setup of the act and not too much on any particular part.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I was most interested, when you were mentioning the change in the method of making contributions—Mr. DesRoches knows that I have been talking about this for two years or more before the Committee—to note that it now could be made on a once-a-year and a percentage basis. It certainly is a step in the right direction for farm people who employ occasional labour and employ them at a time when they are so busy that it most difficult to do the bookkeeping.

We liked the way the Workmen's Compensation did it. I suggested about two years ago that we should be taking a look at it.

• 1135

Would you say how often, is it once a year, this assessment is made and the contribution is made?

**Mr. Douglas:** The assessment is made once a year, but I think the payments will be made monthly in the manner that income tax is collected from the payroll at the moment.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Still monthly.

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. J. M. DesRoches (Chief Commissioner, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Knowles, could I leave this question until we have a witness, Mr. MacKenzie, from National Revenue and we get to these clauses?

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Fine, this is a difficult one.

**Mr. DesRoches:** He will have to answer within his own context. I have warned him of this by the way.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** This is a bit more detailed than you had in mind perhaps, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Knowles, we just have to draw some sort of a line. I am not going to rule too strongly nor too strictly on this because you have to find out some information at this particular stage and we are all learning the proposed act together at this stage. You just carry on.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** May I ask then...

**The Chairman:** Mr. MacKenzie is here this morning, I understand. If the answer is not too detailed would you come to the microphone, Mr. MacKenzie? Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Thank you, Mr. Chairman. Mr. MacKenzie, as I was explaining, and you heard what I was talking about here, because of the difficulty of keeping books and so on by these people that I am referring to, the harvest labourers, the farm people, the workmen's compensation makes a once a year contri-

## [Interprétation]

J. Charlebois. Nous avons également M. Ward, commissaire de l'ACAS. Je remarque également la présence de certains autres fonctionnaires.

Nous pouvons maintenant passer au débat. J'espère qu'il portera sur le plan général de la loi plutôt que sur des détails particuliers.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** J'ai été vivement intéressé de vous entendre parler d'un changement dans la façon d'effectuer les cotisations—Monsieur DesRoches sait que j'en parle depuis deux ans ou davantage dans ce comité—et je suis ravi de savoir qu'on pourra réaliser cela une fois par an et sur la base d'un pourcentage. Nous sommes certainement dans la bonne voie c'est une mesure concrète en ce qui concerne les agriculteurs qui embauchent de la main-d'œuvre saisonnière et un moment où ils sont trop occupés pour tenir les comptes.

Nous aimons la manière dont le régime d'accident du travail fonctionnait. Il y a environ deux ans, j'ai proposé qu'on l'examine.

Pouvez-vous me dire avec quelle fréquence on procède à cette évaluation? Est-ce une fois par an?

**M. Douglas:** On procède à cette évaluation une fois par an mais je crois que les cotisations seront mensuelles et qu'elles seront retenues comme l'impôt sur le revenu.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Mensuellement.

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. J. M. DesRoches (commissaire en chef de la Commission d'assurance-chômage):** Monsieur Knowles, pourrai-je attendre que M. MacKenzie du revenu national soit présent pour lui poser cette question?

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Très bien; c'est une question difficile.

**M. DesRoches:** Il vous répondra dans son propre contexte. J'en ai averti.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Peut-être est-ce un peu plus précis que vous ne le croyez, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Knowles, il nous faut adopter une certaine ligne de conduite. Cependant, je ne serai pas très strict car il nous faut bien obtenir quelques formations à ce stade particulier. Continuez.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Puis-je demander par conséquent...

**Le président:** Monsieur MacKenzie est ici ce matin. La réponse n'est pas trop détaillée. Voudriez-vous vous approcher du micro, monsieur MacKenzie? Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Merci monsieur le président. Comme je l'expliquais et vous avez entendu ce que j'ai dit, étant donné la difficulté que ces personnes ont à tenir leurs livres de comptabilité, et je parle des moissonneurs, des agriculteurs, le régime de compensation verse une fois par an une cotisation à partir du

[Text]

bution based on the total payroll. Do you think this could be possible, to wait until the harvest season is over, which very seldom is more than two months? At the end of that period all these men are gone from the employment of the farmer. Could he not then submit a payroll and make his contribution as a percentage of the payroll for the harvest season, could this be possible?

**Mr. J. G. MacKenzie (Director, Source Deductions, Department National Revenue):** Mr. Chairman, the new employment insurance bill before this Committee provides that the system now used for paying income tax and Canada Pension Plan will be used for unemployment insurance. If an amount is paid to a worker then a deduction will be required for tax, unemployment insurance and the Canada Pension Plan and the three amounts will be remitted at the same time. So deductions would probably be required for Canada Pension Plan and tax, and if so the unemployment insurance would be deducted at the same time. This is the proposal in this bill.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** So there is a possibility that it might extend perhaps for more than the one month period in cases like that, would it, or do you think not?

**Mr. MacKenzie:** I assume that if an amount is paid to a worker during the harvesting season then a deduction would be made. If there are no amounts paid during the harvesting season then there would be no deductions.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** In many instances the employee wants to leave all his earnings and take them at the end. Many of them are students and they want to save as much as they can, so they leave their earnings in the hands of their employer and draw them at the conclusion of their work period. I suppose this is the time the deduction would be made, would this be correct?

**Mr. MacKenzie:** Yes, if there are no payments made during the harvesting season there would be no deductions required.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** What about an advance payment? Somebody says would you give me \$25 for spending money to the end of the week or this type of thing, would this be counted as a payment?

**Mr. MacKenzie:** Normally these amounts would be considered as part of the payroll. Deductions would be required in these cases.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** You might better give him \$25 cash and then the employer just deduct it at the end.

**Mr. MacKenzie:** If the amount paid of course is under the minimum weekly payment, \$25 or \$30, whatever is proposed, then there would be no requirement to deduct.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I am just trying to find some way around this bookkeeping problem that

[Interpretation]

montant total inscrit sur le bulletin de paie. A votre avis serait-ce possible d'attendre jusqu'à la fin de la saison de moissons, cela ne va rarement au-delà de 2 mois. Le terme de cette période, où tous ces gens ont quitté le fermier qui les employait. Ne pourraient-ils pas alors soumettre une feuille de paie et effectuer sa cotisation au prorata de cette feuille? Serait-ce possible?

**M. J. G. Mackenzie (directeur, déductions à la source, ministère du Revenu national):** Monsieur le président, le nouveau projet de loi concernant l'assurance-chômage que ce Comité étudie dispose que le système actuellement en vigueur pour le paiement de l'impôt sur le revenu et la cotisation au régime de pension du Canada sera également employé pour l'assurance-chômage. Si un certain montant est versé à un travailleur, une déduction sera nécessaire pour l'impôt, l'assurance-chômage et le régime de pension du Canada et les 3 montants seront remis en même temps. Mais si, les déductions seront probablement nécessaires pour le régime de pension du Canada et l'impôt et si c'était le cas, l'assurance-chômage serait déduite en même temps. Voilà ce que propose le projet de loi.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Il est donc possible d'étendre cela à une période de plus d'un mois dans certains cas comme ceux que je viens d'invoquer, n'est-ce pas?

**M. Mackenzie:** Je suppose que si un certain montant est versé à un travailleur pendant la saison de moisson, une déduction serait alors opérée. Si on ne lui verse aucun montant durant la saison des moissons, il n'y aura pas de déduction.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Dans bien des cas, l'employé désire laisser tous ces gains et les récupérer à la fin. Bon nombre d'entre eux sont des étudiants et ils essaient d'économiser autant qu'ils le peuvent, ils préfèrent donc laisser leurs gains aux mains des employeurs et les retirer à la fin de leurs périodes de travail. Je suppose que c'est à ce moment-là qu'il faudrait opérer les déductions, n'est-ce pas?

**M. Mackenzie:** Oui. S'il n'y a aucun versement versé au cours de la saison des moissons, on n'exigerait aucune réduction.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Que pensez-vous maintenant des avances? Prenons l'exemple de quelqu'un qui me demanderait à la fin de la semaine de lui avancer \$25 d'argent de poche. Est-ce que cela serait considéré comme un paiement?

**M. Mackenzie:** En principe, ces montants seraient considérés comme une partie du salaire. Dans ce cas, il faudrait opérer les déductions.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je voudrais lui donner \$25 en argent liquide puis à la fin l'employeur opérerait les déductions nécessaires.

**M. Mackenzie:** Bien entendu, si le paiement est inférieur au paiement hebdomadaire minimum, soit \$25 ou \$30, quel que soit le salaire proposé, aucune déduction ne serait exigée.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je voudrais simplement trouver une solution à ce problème de comptabilité



## [Texte]

plagues people who are engaged in harvesting farm crops. They are under considerable pressures at these times and bookkeeping is just another addition of the worries.

• 1140

**Mr. MacKenzie:** Mr. Chairman, without going into a lot of detail, there is also the \$250 and 25 days limitation in the Canada Pension Plan and we have extended this to income tax. There is also something in the Unemployment Insurance Act. So if a person does not reach the 25 days and \$250 then there is no requirement for income tax.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I appreciate that, and this was a good step too. I think one time I advocated a 40-day period. As we see this in operation now especially this past winter when municipalities have paid so much for welfare, they have been more than pleased to have had these casual seasonal employees insured so they would have some money coming in instead of having to go on welfare. So I rather think the fact that they should make contributions is certainly justified. It is just the way it is done. I am trying to find the simplest possible way in which an employer of harvest labour in the harvest season can make his contributions.

I think that is all for now. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Knowles, as has been mentioned, when we come to Part IV of the Act we will be having Mr. MacKenzie before us at some length and you will be able to question in detail on this, if you wish.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Thank you.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, one is tempted to ask what happens when all these contributions exceed the employee's wage. There seems to be no answer to that.

If you would be tolerant for a moment, Mr. Chairman, I would like to ask either Mr. Douglas or Mr. DesRoches one or two further questions on the point that I was asking earlier. It seems to me to relate to an understanding of how this new regime is going to work. It has been made clear that the amount that will be fixed as a levy for each calendar year will be determined in the fall, the latter months of the year, so that it is fixed for the year. At what point is a decision taken whether or not the government comes into it because unemployment is over the 4 per cent threshold?

**Mr. DesRoches:** It will be in the next budget following the end of the year, I would take it.

**Mr. D. J. Steele (Director, General Planning, Unemployment Insurance Commission):** There are two things, Mr. Knowles. The first is that the government's share over 4 per cent is calculated on a monthly basis. We keep an account and we draw on that account. At the end of the year, in fact in the next fiscal year, we will add it all up, work it out in detail and balance the account. But in fact the government will be putting in cash, if you like, on an as-you-go basis—as we require it the cash will be there. We will be working this out every month and keeping the accounts in balance. But if you take the year

## [Interprétation]

qui ennuie les gens au moment des moissons ou des récoltes. C'est une époque où ils sont soumis à des pressions considérables et la comptabilité ajoute encore à leurs soucis.

**M. Mackenzie:** Monsieur le président, je ne veux pas entrer dans les détails. Il y a aussi une limite de \$250 et de 25 jours dans le Régime de pensions du Canada et ceci a été étendu à l'impôt sur le revenu. Il a également quelque chose dans la loi sur l'assurance-chômage. Donc, si une personne n'atteint pas les 25 jours et les \$250, il n'y a alors aucune exigence en vue des déductions.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** C'est une excellente idée. J'ai moi-même proposé une période de 40 jours, il y a quelque temps. Maintenant que ce régime est entré en vigueur, surtout cet hiver dernier où les municipalités ont dû tant payer pour le bien-être, elles ont été ravies que ces employés saisonniers soient assurés et ne doivent pas s'adresser au bien-être. Il est tout à fait normal qu'ils versent des cotisations. Si c'est simplement de trouver un moyen facile pour l'employeur qui emploie une main-d'œuvre saisonnière pendant la période de la récolte par exemple, de verser ces cotisations.

C'est tout pour l'instant. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Knowles, comme nous l'avons dit, M. Mackenzie sera là lorsque nous étudierons la partie IV de la loi et vous pourrez lui poser des questions en détail si vous le voulez.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Je vous remercie.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, en attendant c'est à se demander ce qui se produit lorsque toutes ces cotisations dépassent le salaire de l'employé. Il semble qu'il n'y a pas de réponse.

Si vous me permettez, monsieur le président, j'aimerais poser soit à M. Douglas ou à M. Desroches une ou deux questions sur le sujet que j'ai abordé tout à l'heure. J'aimerais savoir comment ce nouveau régime va fonctionner. On a dit que le montant qui sera fixé chaque année civile sera déterminé à l'automne pour l'année suivante. A quel moment décide-t-on si le gouvernement intervient parce que le taux de chômage dépasse le seuil des 4 p. 100?

**M. DesRoches:** Cela se trouvera dans le budget suivant la fin de l'année, je suppose.

**M. D. J. Steele (Directeur de la planification générale, commission de l'assurance-chômage):** Il y a deux éléments, monsieur Knowles. Tout d'abord, la part versée par le gouvernement lorsque le seuil des 4 p. 100 est dépassé, est calculée mensuellement. Nous établissons un compte et nous nous en servons. A la fin de l'année, en fait au cours de l'année financière suivante, nous faisons la somme, nous étudions les détails et nous déterminons le solde. Mais en fait, le gouvernement versera de l'argent en espèce au fur et à mesure, en quelque sorte. Nous établirons cela chaque mois et nous maintiendrons les



[Text]

1972, then the formal reconciliation will be done midway through 1973 and will appear in the 1973-74 budget year.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In other words, the rates to be determined for employer and employee to pay—let us say a determination that takes place this fall for the year 1972—does not have to take into consideration the 4 per cent factor.

**Mr. Steele:** Oh, yes. When we work out the rates for employees and employers we will work out the cost for 4 per cent and below. In other words we will have eliminated the government's contribution before we work out the rates. Let us take 1975 for instance, and we are working out the rate for 1976. We in fact will know the costs for 1974, 1973 and 1972, we will average those costs, we will remove the portion attributable to the government out of those costs, we will know the total insured-earnings base and we will work out a rate for employers and employees. In other words, the government's portion of the costs will be removed before we work out the rate for employers and employees. And we can do this only when we have the income tax returns and have calculated what the cost was for benefits that year. Then we have a formula to work out what it would have been if the rate had been 4 per cent.

• 1145

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Then the final calculation of the amount of money put in by the government tends to an *ex post facto* operation.

**Mr. Steele:** That is right. We work on a "cash as you go" basis. They simply divide the money first to pay the benefits and then we reconcile after the event.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The determination of the rate of premium to be paid by employer and employee is made in advance, and once that has been fixed for a calendar year it cannot be raised.

**Mr. Steele:** No, it cannot be changed. . .

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** It cannot be increased or cannot be changed in that calendar year.

**Mr. Steele:** No. If you go back to the White paper, you remember we said we would be averaging over a period of three years, and we are running about two years in arrears because of the income tax system and our own accounting. In other words, when we set the rate for 1975, we are basing it on our costs in 1971-72-73. We have arranged the formula in such a way that over a period of five years everything averages out. The net effect is that in the high rate of unemployment, where costs are high, and afterward the 4 per cent level, you do not get too much change. The employers-employees will be paying for that about three or four years later when the rate of unemployment should have gone down if we are on a normal cyclical basis.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We do not yet know the employer or employee rates for 1972?

**Mr. Steele:** Not officially, no. The Minister did announce some in his speech the other day of what we

[Interpretation]

comptes en équilibre. Si vous prenez l'année 1972, la réconciliation sera faite au milieu de l'année 1973 et se trouvera dans l'année financière 1973-1974.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Autrement dit, lorsqu'on détermine les taux selon lesquels les employés et les employeurs verseront leurs cotisations—par exemple en automne cette année pour l'année 1972—on ne tient pas compte de ce facteur de 4 p. 100.

**M. Steele:** Oh, oui. Lorsque nous établissons les taux pour les employés et pour les employeurs, nous déterminons les frais correspondant à un taux de chômage de 4 p. 100 au maximum. En d'autres termes, nous éliminons la cotisation du gouvernement avant de fixer les taux. Si nous étions en 1975, par exemple, en train d'établir le taux pour 1976, nous connaîtrions les frais pour 1974, 1973, 1972, nous en ferions la moyenne, nous supprimerions la portion imputable au gouvernement, nous connaîtrions la base des gains assurables et nous pourrions déterminer un taux pour les employeurs et les employés. En d'autres termes, la part des frais qui est à la charge du gouvernement sera enlevée avant que nous ne fixions les taux pour les employeurs et les employés. Et nous ne pouvons faire cela que lorsque nous avons les renseignements sur l'impôt sur les revenus et que nous avons calculé le coût des prestations pendant l'année. Nous avons ensuite une formule qui nous permet de déterminer quel aurait été le chiffre si le taux avait été de 4 p. 100.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** On calcule donc le montant versé par le gouvernement à posteriori en quelque sorte.

**M. Steele:** C'est juste. Nous travaillons au fur et à mesure en quelque sorte. On divise simplement l'argent pour payer les prestations puis on rétablit l'équilibre.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est à l'avance que l'on détermine le taux de la prime que devront verser l'employeur et l'employé; une fois que cela est fixé pour une année civile on ne peut augmenter le chiffre.

**M. Steele:** Non on ne peut pas le modifier.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** On ne peut l'augmenter ni le modifier.

**M. Steele:** Non. Dans le Livre blanc, nous avons dit que nous ferions une moyenne sur une période de trois ans et nous sommes en retard d'environ 2 ans car en raison du système de l'impôt sur le Revenu et de notre comptabilité. En d'autres termes, lorsque nous établissons le taux pour 1975 nous nous basons sur nos frais 1971-1972-1973. Nous avons établi une formule telle que sur une période de cinq ans, la moyenne se fait naturellement. Lorsque le taux de chômage est élevé et que les frais augmentent, après le seuil de 4 p. 100 les changements sont mineurs. Les employeurs et les employés paieront pour cela environ 3 ou 4 ans plus tard, lorsque, si tout va bien, le taux de chômage aura de nouveau diminué.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Nous ne savons pas encore quels seront les taux pour les employeurs et les employés en 1972?

**M. Steele:** Non, pas officiellement. Le Ministre, dans un discours qu'il a prononcé l'autre jour, a annoncé nos

[Texte]

expect them to be when November comes. I do not see any change in that from this vantage point at the moment.

One of the problems is that there is a transitional period of 1972-73-74 and for 1972 we have to estimate because there is no history. The formula becomes exact once you get into 1976. The formula in the Act then becomes exact. We have no latitude for estimates or anything, but for 1972-73 we have to make our best estimate as to what the average rate will be right up to 1975.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Enough on that angle for a moment, but one other question. Will employers be required to indicate to employees in their regular wages, whether by cheque or cash, the amount that has been deducted for unemployment insurance? Maybe I am looking at two or three at the same time. My basis for asking this question I think will be obvious. Up to this point, employees have felt that in their unemployment insurance books they had a piece of paper that confirmed their entitlement. There will not now be unemployment insurance books. Will there be a certainty of this? I know they will get it in their T-4 slips...

**Mr. Steele:** Yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** ...at least I assume I am right, at the end of the year, but will there be something along the way so that employees will feel they have a confirmed entitlement?

**Mr. DesRoches:** I think under the present system since the discontinuation of the stamps, which has gone on for many years, most of the records which are used for benefit purposes are "after the fact" records. They are made up rather than being made up on a regular basis. Some employers make them up regularly, others make them up on separation. What will happen now is that the benefits are completely divorced from contributions, so the actual payment of contributions is not a requirement to get benefit. It is a record of earnings that we need for a period of time. It is a different concept in the sense that we do not need an exact record of what contributions were made, but actually what a person earned and how many weeks he earned over a period of time. This the employer will produce on separation.

• 1150

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I realize that. In particular I realize that the benefit is not related to the contributions as it has been, but it seems to me that the average employee would like to be certain that his entitlement, which comes from the fact that contributions had been made, is a matter that is in black and white.

**Mr. DesRoches:** I am not sure, but I think Mr. MacKenzie might be able to answer if there is a legal requirement to put this on the stub or on the envelope.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In fact, that was my question. To put it in more precise terms, is there such a requirement?

**Mr. MacKenzie:** No, not to my knowledge. There is nothing that would require an employer to put the amount on his cheque. As Mr. DesRoches has said, the

[Interprétation]

prévisions pour le mois de novembre. Je crois qu'aucun changement n'est intervenu pour l'instant.

Il y a une période de transition pendant les années 1972-1973 et 1974 et pour 1972, nous devons improviser car il n'y a rien sur ce que nous pouvons nous baser. La formule deviendra exacte en 1976. C'est à ce moment-là que la formule qui se trouve dans la loi deviendra exacte. Pour 1972, nous devons établir de notre mieux le taux moyen jusqu'en 1975.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je voudrais aborder un autre sujet. Les employeurs devront-ils indiquer aux employés au moment de la paie quel montant a été déduit pour l'assurance-chômage? Je pose cette question pour une raison évidente, jusqu'à maintenant, les employés avaient un livret d'assurance qui confirmait ce à quoi ils avaient droit. Maintenant ils n'en n'auront plus. Je sais qu'ils sauront combien ils ont versé d'après leur formulaire T-4...

**M. Steele:** Oui.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** ... je crois tout au moins, à la fin de l'année. Y aura-t-il quelque chose de ce genre afin que les employés sachent à quoi ils ont droit?

**M. DesRoches:** En vertu du système actuel, puisque les timbres ne sont pas plus utilisés, les dossiers dont nous nous servons pour les prestations sont des dossiers établis à posteriori. Ils ne sont pas établis antérieurement. Certains employeurs le font, d'autres le font lors de la fin du contrat. Maintenant, les prestations seront complètement à part des cotisations de telle sorte que le versement des cotisations n'est plus obligatoire pour recevoir des prestations. Nous avons simplement besoin de connaître la rémunération pendant une certaine période. C'est un concept tout à fait différent dans la mesure où nous n'avons pas besoin de savoir quelles ont été les cotisations exactes mais simplement ce que la personne a gagné et combien de semaines elle a travaillé pendant une certaine période. L'employeur fournira ces documents lorsque le contrat se terminera.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je vois. Je vois que les prestations ne sont pas liées aux cotisations comme par le passé mais selon moi, l'employé moyen aimerait être sûr que les cotisations qu'il a versées servent à quelque chose et préférerait de le voir écrit noir sur blanc.

**M. DesRoches:** Je n'en suis pas certain mais je crois que M. MacKenzie pourrait vous dire s'il est obligatoire d'inscrire cela sur le talon ou sur l'enveloppe.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** En fait, voici ce que je voulais demander. Cette obligation existe-t-elle?

**M. MacKenzie:** Pas que je sache. Rien n'oblige un employeur à inscrire ce montant sur le chèque. Comme M. DesRoches vient de le dire, le certificat de fin de



[Text]

separation certificate will indicate the amount of his earnings, which will be used as a means of paying the benefits, but it would be only at the end of the year that we would receive a report on the T4 return of the remuneration paid to the individual during the year and the amount of contributions deducted.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Is not the employer required to let his employee know how much was taken off for income tax and how much was taken off for Canada Pension Plan? Should he not also let him know the other?

**Mr. MacKenzie:** There is no requirement in the Income Tax Act to provide this to the individual at the time he is paid at each pay period.

**Mr. Steele:** He will of course know on his T4, Mr. Knowles, but in any case if he has insurable earnings, we will pay him a benefit if he is unemployed regardless of whether the contributions were deducted. The requirement of deduction of contribution is a legal one through National Revenue. The employer is responsible and will be held responsible if he has not deducted, but so far as we are concerned, if he produces evidence he was in insurable employment for the appropriate eight weeks or twenty weeks, we will pay a benefit and we will not ask whether or not the contributions have been deducted to that time. We have other methods of finding out later on with National Revenue. If somebody did not deduct, National Revenue will get back to the employer, but that is a separate issue. From the point of view of the claimant who comes to us, he is out of work; he worked in insurable employment and that is all he has to prove. He can show the number of weeks, the amount he earned and we will pay benefit.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In other words, the full responsibility for making the payments to National Revenue is on the employer for unemployment insurance, just as it is for the Canada Pension Plan and for income tax.

**Mr. Steele:** Yes, in fact it always has been under the present act, but the present act had one little extra clause which said we could not pay a benefit unless we knew contributions had been paid. That has been taken out.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Hales, please.

**Mr. Hales:** I had another question but Mr. Knowles has opened a field here that is a rather interesting one. How is an employee going to know on his weekly pay-stub how his rate was arrived at? For instance, the fellow had a gross pay of \$150. His deduction for unemployment will be based on the rate that is applicable to that type of business. It will be X amount. How does he know whether or not that is right? Is there going to be some sort of chart available to the employee or whose responsibility is it?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, the Department of National Revenue will issue a table, the same as they do for income tax, the same as they do for CPP and it will state

[Interpretation]

cequel on se basera pour verser des prestations mais ce n'est qu'à la fin de l'année que nous recevrons un rapport de la rémunération payée à l'employé pendant l'année et du montant de cotisation déduit.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** L'employeur n'est-il pas obligé de dire à son employé quel montant a été retiré pour l'impôt sur le revenu et pour le régime de pension du Canada?

**M. MacKenzie:** Rien dans la Loi sur l'impôt sur le revenu n'oblige l'employeur à indiquer cette déduction à chaque paye.

**M. Steele:** Il saura de toute façon d'après ses formulaires T4, monsieur Knowles, s'il a des gains assurables, nous lui verserons des prestations s'il est en chômage quelles qu'aient été les cotisations déduites. Selon le ministère du Revenu national, c'est l'employeur qui est responsable de la retenue des cotisations et c'est lui qui sera tenu pour responsable si elles n'ont pas été faites, mais en ce qui nous concerne, si l'employé peut prouver qu'il a eu un emploi assurable pendant les huit semaines ou les vingt semaines demandées, nous lui verserons une prestation sans lui demander si les cotisations ont été déduites ou non. Nous pouvons vérifier par la suite auprès du revenu national. Si les déductions n'ont pas été faites, le revenu national s'adressera à l'employeur, mais c'est une chose distincte. Le requérant qui s'adresse à nous et qui est sans travail doit seulement prouver qu'il a eu un emploi assurable et indiquer le nombre de semaines à rémunération gagnée; c'est tout et nous lui verserons les prestations auxquelles il a droit.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Autrement dit, c'est l'employeur qui est responsable devant le revenu national pour l'assurance-chômage, comme pour le régime de pension du Canada et l'impôt sur le revenu.

**M. Steele:** Oui il en a toujours été ainsi mais, selon la loi actuelle, nous ne pouvons pas payer, verser des prestations sans connaître les cotisations déduites. Ceci a été supprimé.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Merci monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Hales, s'il vous plaît.

**M. Hales:** Je voulais poser une autre question mais M. Knowles vient de soulever une question très intéressante. Comment un employé va-t-il savoir d'après son chèque de paye hebdomadaire où en sont ses cotisations? Si par exemple l'employé a un salaire brut de \$150, les déductions pour l'assurance-chômage seront basées sur le taux applicable à ce genre de travail. Le montant sera X, comment l'employé sait-il si ce montant est juste ou non? Y aura-t-il un tableau ou une table à la disposition des employés?

**M. Steele:** Monsieur le président, le ministère du Revenu national publiera un tableau, comme il le fait pour l'impôt sur le revenu et pour le régime de pension



## [Texte]

the amount to be deducted. So far as the employee is concerned, he is in the same position whether the amount is correct or not as he is under income tax deductions. It is up to him to check the income tax deductions. Then, of course, when he fills in his income tax form at the end of the year, from his T4 he will find out whether the deductions were in fact correct or otherwise.

So far as his benefit is concerned, he will get two-thirds of \$150 regardless of the amount deducted. From his point of view all he has to remember is what he earned, not what was deducted.

**Mr. Hales:** What will the employee have as proof that he has worked eight weeks when he applies for benefit; what does he use for proof?

• 1155

**Mr. Steele:** He will get a statement from his employer which states that this employee worked from this date to this date, this being so many weeks and during that time his insurable earnings were so much.

**Mr. Hales:** Are there any stipulations that he be given that immediately?

**Mr. Steele:** Yes. This is in the bill.

**Mr. Hales:** Maybe this is not the right time to bring this up for we will be into this area later but I will say right now, that based on this premise, the employer is being asked continually to do more and more work on behalf of the government, collecting money for this and collecting money for that and collecting the unemployment insurance money, and he is not being given any remuneration for all this work he does on behalf of the collection of moneys. I do not think there is anything in this bill to make provisions to pay him for this work. An example of this is the Ontario Sales Tax where the businessman is allowed a percentage on the amount of money he collects for the province. I propose to put forward an amendment later that this policy be adopted in the unemployment insurance scheme so that the employer will receive some form of remuneration for all the work he is doing on behalf of the federal government.

**The Chairman:** Mr. Hales, as you have indicated, I think it will be proper to discuss this when we come to Part IV of the bill.

**Mr. Hales:** Right. I was going to try and stay within the very early part of the Bill and since we have our legal people here keep my questions along the legal line.

My original question—excepted employment, on page 4, it lists the people that are accepted and it says in clause 3(2)(f):

employment in Canada by the government of a country other than Canada or of any political subdivision thereof;

—my question would be, does this apply to the staffs of the embassies that would be located here in Ottawa?

**Mr. Douglas:** Yes, that is the purpose of it.

## [Interprétation]

du Canada indiquant le montant qui doit être déduit. L'employé se trouve de toute façon dans la même situation que le montant déduit soit correct ou non. C'est à lui de vérifier les déductions pour l'impôt sur le revenu. Ensuite, lorsqu'il remplit son formulaire d'impôt sur le revenu à la fin de l'année, d'après son T4, il verra si les déductions ont été correctes ou non.

Sur le plan des prestations, il recevra les deux tiers de \$150 quel qu'ait été le montant déduit. Il doit simplement savoir combien il a gagné et non pas ce qui a été déduit.

**M. Hales:** Comment l'employé pourra-t-il prouver qu'il a travaillé huit semaines lorsqu'il demande des prestations, quel est le document qui sert de preuve?

**M. Steele:** L'employeur remettra à l'employé un document dans lequel il certifie que cet employé ait travaillé de telle date à telle date, pendant tant de semaines et quel est le montant de la rémunération assurable pour cette période.

**M. Hales:** L'employé doit-il recevoir cela immédiatement?

**M. Steele:** Oui, ceci se trouve dans le bill.

**M. Hales:** Je ne devrais peut-être pas poser cette question maintenant puisque nous y reviendrons plus tard mais je voudrais faire remarquer que l'employeur doit faire de plus en plus de travail pour le gouvernement; il doit percevoir de l'argent pour ceux-ci et pour cela, maintenant pour l'assurance-chômage et il ne reçoit aucune rémunération pour tout le travail de perfection qu'il effectue. Je pense à la taxe sur les ventes de l'Ontario, un homme d'affaire a droit à un certain pourcentage du montant qu'il perçoit pour la province. J'envisage de proposer plus tard un amendement pour que cette politique soit adoptée par la Commission de l'assurance-chômage afin que l'employeur reçoive une rémunération pour tout le travail qu'il effectue pour le gouvernement fédéral.

**Le président:** Monsieur Hales, comme vous l'avez dit, il vaudrait mieux discuter de cela plus tard, lorsque nous étudierons la quatrième partie du bill.

**M. Hales:** Très bien. Je voudrais en rester au début du projet de loi et puisque nous avons des juristes devant nous ce matin, je vais vous poursuivre sur ce sujet.

Je voulais au départ poser une question qui a trait aux emplois exclus. Ceci se trouve à la page 4. On donne la liste des personnes admises et il est dit à l'article 3(2)(f):

Tout emploi exercé au Canada au service du gouvernement d'un pays autre que le Canada ou de celui d'une subdivision politique d'un tel pays;

je voulais savoir si ceci s'applique au personnel des ambassades situées à Ottawa?

**M. Douglas:** Oui, c'est pour eux que l'on a introduit cet article.

[Text]

**Mr. Hales:** Would this be reciprocal for Canadians? What would happen for members of our Canadian embassies in another country?

**Mr. Douglas:** It would depend on the situation in that country but we have regulations now that our embassy may insure them, if they are Canadians working outside of the country and if they would have been insured in Canada.

**Mr. Hales:** What would be the case of the employees of the CBC working in Washington?

**Mr. Douglas:** That is a private corporation, I think.

**Mr. Hales:** It is a Crown corporation.

**Mr. Douglas:** A Crown corporation and so their employees working outside of Canada could be insured under our act unless they happen to be Americans insured under the American act. There exists a reciprocal agreement between the two countries where we honour their act and they honour ours. We pay benefits under their act to people in this country and they pay benefits under our act to people who are entitled to it in the United States.

**Mr. Hales:** Therefore a Canadian working in the employment of the Crown corporation, CBC, in Washington, would have unemployment insurance deductions made?

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Hales:** I would like to ask another question here but it is not in the field of labour.

When you mean an international organization what do you refer to? What would be an example?

• 1200

**Mr. Douglas:** The International Red Cross is a typical example and the several organizations of like nature that have been organized in the last few years.

These provisions you are referring to are subject to regulatory powers. Regulations are made so as to ensure that the employee is insured under one country or the other. This permits the commission a little bit of leeway to make regulations, to ensure that, if he is not insured under the laws of his own country, we will insure him and vice versa. But in nearly every instance you will find that employees working for these companies are insured, either under their own laws or our laws.

**Mr. Hales:** I wonder if I could address a question to Mr. Mackenzie. If the Department of National Revenue, Taxation Division found that the T4 of a Canadian working for a Crown corporation showed he paid into the unemployment insurance fund, would he also be taxable under income tax?

**Mr. Mackenzie:** Mr. Chairman, it would depend on whether the individual would be deemed to be a resident of Canada for tax purposes as to whether he would be taxable in this country or not. This is an area that is difficult to define.

[Interpretation]

**M. Hales:** Ceci est-il réciproque? Que se passe-t-il pour les membres des ambassades canadiennes qui travaillent dans un autre pays?

**M. Douglas:** Cela dépend de la situation dans ce pays mais selon nos règlements maintenant notre ambassade peut les assurer, si ce sont des Canadiens travaillant à l'étranger qui auraient pu être assurés au Canada.

**M. Hales:** Quelle serait la situation d'un employé travaillant à Washington pour Radio Canada?

**M. Douglas:** C'est une société privée, je crois.

**M. Hales:** C'est une société de la Couronne.

**M. Douglas:** Une société de la Couronne. Les employés d'une société de la Couronne travaillant à l'étranger pourraient être assurés à moins qu'ils ne soient américains et donc assurés par la loi américaine. Nous avons signé avec les États-Unis un accord réciproque selon lequel nous honorons leurs lois et ils honorent la nôtre. Nous payons des prestations en vertu de leur loi aux américains qui se trouvent au Canada et ils versent des prestations en vertu de notre loi aux Canadiens qui ont droit et qui travaillent aux États-Unis.

**M. Hales:** Par conséquent, un Canadien travaillant pour Radio Canada à Washington verserait des cotisations à l'assurance-chômage. Les déductions seraient faites?

**M. Douglas:** Oui.

**M. Hales:** J'aimerais vous poser une autre question mais ceci n'est pas lié au travail.

Lorsque vous parlez d'organisations internationales à quoi faites-vous allusion? Pourriez-vous me donner un exemple?

**M. Douglas:** La Croix Rouge internationale est un exemple typique ainsi que les diverses organisations du même genre qui ont été créées ces dernières années.

Les dispositions auxquelles vous faites allusion sont assujetties au règlement. Les règlements sont faits de tel sorte que l'employé est assuré par un pays ou un autre. Ceci laisse un peu de liberté à la commission afin d'être sûr que si l'employé n'est pas assuré dans son propre pays, nous l'assurons et vice versa. Dans presque tous les cas, les employés travaillant pour ces sociétés sont assurés, soit en vertu de leur propre loi soit au terme des nôtres.

**M. Hales:** Je voudrais poser une question à M. Mackenzie. Lorsque le ministère du Revenu national, division de l'impôt, voit d'après son T4 qu'un employé d'une société de la Couronne a versé une certaine somme au fonds d'assurance-chômage, cet employé serait-il imposable en vertu de la loi sur le revenu?

**M. Mackenzie:** Monsieur le président, il faut savoir si la personne est considérée comme un résident canadien aux fins de l'impôt et s'il est imposable dans ce pays ou non il est assez difficile de déterminer cela.

## [Texte]

**The Chairman:** Thank you, gentlemen.

Before going on with the questioning, I would just like to say to the members of the steering committee that perhaps we could have a short meeting, immediately before our meeting this afternoon, in this room. The general committee meeting this afternoon will start at 3:30 and perhaps we could get together 10 minutes earlier.

The Labour (Standards) Code, Bill C-228, was referred to the Committee yesterday afternoon, I understand. You will recall that we had some previous discussion as to what witnesses we might call and I am anxious for that committee to get a policy on that particular bill put before our main committee, and to get invitations out, just as quickly as possible.

Perhaps the steering committee could meet here about 3:20 this afternoon. Those on the steering committee at the present time are: Messrs. Perrault, Donne, Caccia, Broadbent, Alexander, Portelance and myself, but, of course, the various parties concerned can change their representatives if they wish.

**Mr. Hales:** Mr. Chairman, I wonder if I might make an observation for your steering committee, if they would consider it when they are meeting. The Auditor General has brought to the attention of another committee that, due to the lack of liaison between Unemployment Insurance and Manpower Offices, there was a loss of some \$3 million in the very few offices which they had audited. Maybe there should be something in this Act that would overcome or prevent this from happening, and my thought was that if the Committee considered calling the Auditor General to tell the Committee where this problem existed and how it might be overcome in the future, that might be something for the steering committee to give thought to.

**The Chairman:** I see Mr. Hales that probably a part of the Act will be devoted to the actual authority of the Minister of Manpower and Immigration in some of these matters. I know the Minister, the Honourable Bryce Mackasey, mentioned on Tuesday, that we might want to hear some witnesses from his department also, so it will be under consideration.

**Mr. Caccia** do you have a point?

**Mr. Caccia:** Thank you, Mr. Chairman.

On this point raised by Mr. Hales, this question was dealt with before the Public Accounts Committee about two weeks ago, in the presence of the Auditor General and departmental officials, and after the conclusion of that session, the Auditor General indicated that he was satisfied with the changes of an administrative nature that had been introduced by both departments in order to overcome some of the weaknesses that he had pointed out in his report. Therefore, Mr. Chairman, the matter has been dealt with quite at length before another committee, and it is perhaps that committee which has jurisdiction on these matters, should this weakness arise in the future.

At that meeting, the Auditor General himself indicated that he was satisfied with the measures that had been introduced in order to correct that aspect that Mr. Hales has just outlined.

**The Chairman:** Thank you Mr. Caccia.

23793-24

## [Interprétation]

**Le président:** Je vous remercie, monsieur. Avant que vous ne posiez d'autres questions, je voudrais demander aux membres du comité direction que nous nous réunissons brièvement cet après-midi avant la réunion. Le comité général se réunit cet après-midi à 3h 30 mais nous pourrions peut-être nous retrouver 10 minutes plus tôt.

Je crois que l'on a confié au comité hier après-midi l'étude du bill C-228, sur le code du travail (Normes). Vous vous souvenez sans doute que nous avons déjà discuté afin de savoir quel témoin nous devrions faire venir ou je voudrais que le comité détermine quelle politique nous allons suivre afin que nous puissions lancer des invitations dès que possible.

Le comité de direction pourrait donc se réunir ici à 3h 20 cet après-midi environ. En ce moment, le comité de direction se compose de: MM. Perrault, Dionne, Caccia, Broadbent, Alexander, Portelance et moi-même mais, naturellement, les partis concernés peuvent changer leurs représentants s'ils le désirent.

**M. Hales:** Monsieur le président, j'aimerais faire une remarque pour votre comité de direction. L'auditeur général a fait remarquer à un autre comité qu'étant donné le manque de liaison entre l'assurance-chômage et la main-d'œuvre, il y avait une perte d'environ 3 millions de dollars dans les quelques bureaux qui avaient été vérifiés. On devrait peut-être introduire une disposition dans cette loi afin d'empêcher ce genre de chose et selon moi, le comité pourrait demander à l'auditeur général de venir nous expliquer ce problème et de nous proposer des solutions pour l'avenir. Le comité de direction devrait réfléchir à cela.

**Le président:** Je crois M. Hales qu'une partie de la loi sera consacrée au ministre de la main-d'œuvre et de l'immigration. Je sais que le ministre du travail, l'hon. Bryce Mackasey a dit mardi que nous devrions entendre des témoins de son ministère.

Monsieur Caccia, voulez-vous dire quelque chose?

**M. Caccia:** Merci, monsieur le président.

Je voudrais faire une remarque sur ce que vient de dire M. Hales. Il y a environ 2 semaines, cette question a été abordée par le comité sur les comptes publics, en présence de l'auditeur général et des fonctionnaires du ministère et après cette réunion, l'auditeur général s'est dit satisfait des changements administratifs qui avaient été introduits par les deux ministères pour tenter de surmonter les difficultés qu'il avait soulignées dans son rapport. Par conséquent, monsieur le président, la question est déjà étudiée, a été étudiée par un autre comité et c'est ce comité là qui est responsable dans ce domaine, si la situation se prolonge.

Lors de cette réunion, l'auditeur général a dit qu'il était satisfait des mesures qui avaient été prises pour corriger la situation dont M. Hales vient de parler.

**Le président:** Merci, monsieur Caccia.



[Text]

● 1205

**Mr. Hales:** That does not overcome the point that the proposed act should be written in such a way that it would not be a matter whether or not he was not satisfied; it should be built right into the proposed act to prevent such things happening.

**The Chairman:** Mr. Hales and Mr. Caccia, this is something the steering committee will look into. We will be having frequent meetings in the next weeks and I think we will just have to take these things as they come along.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, those were not legislative weaknesses, but administrative ones, and an act surely is not meant to provide corrections of administrative weaknesses. These weaknesses have been detected with the help of the Auditor General and the respective departments have taken the necessary administrative actions. There was nothing in the Auditor General's report, as I recall it, indicating that those weaknesses were the result of legislative deficiencies.

**The Chairman:** I do not want to cut off discussion at this point, but...

**Mr. Alexander:** I would like to ask Mr. Caccia one question. Are you submitting, because the Auditor General attended one committee, that he should not attend another if this particular committee wants to have him as a witness? Is this what you are saying?

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, if the member feels that the Public Accounts Committee is inadequate in its operations. Then this is his own conclusions, not mine.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I think Mr. Caccia is being extremely unfair.

**The Chairman:** Order, please.

**Mr. Caccia:** I am saying that the onus rests with the Public Accounts Committee.

**The Chairman:** We do not want to get into a debate.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, on a point of order.

**The Chairman:** I will take your point of order.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I think that Mr. Caccia was very ill-informed and he read into my question something that was not in my mind whatsoever. There was no question of my questioning the integrity or the competency of the Public Accounts Committee—and Mr. Caccia knows that. I asked him a simple question, whether he thought it was improper for this Committee to call the Auditor General because this matter had been dealt with by another committee. That was the simple question I asked him, and I do not think he has answered the question yet. As a matter of fact, Mr. Chairman, I would respectfully state that any committee, with my short experience here, has the right—and I would say this is a fact—to call any particular person to come before this Committee notwithstanding the fact that he had gone to another committee. That is all I asked Mr. Caccia. And he did not have to become so partisan.

[Interpretation]

**M. Hales:** De toute façon, le projet de loi pourrait être rédigé de telle façon que le problème ne se pose pas; c'est dans la loi qui peuvent se trouver les mesures nécessaires pour empêcher ce genre de situations.

**Le président:** Monsieur Hales et monsieur Caccia, le Comité de direction étudiera la question. Nous nous réunirons assez souvent dans les prochaines semaines et nous aborderons ces questions au fur et à la mesure.

**M. Caccia:** Monsieur le président, il ne s'agissait pas de faiblesses législatives mais de faiblesses administratives et ce n'est certainement pas une loi qui va corriger les faiblesses administratives. C'est l'auditeur général qui a permis de déceler ces faiblesses et les ministères respectifs ont pris les mesures administratives nécessaires. Il n'y avait rien dans le rapport de l'auditeur général, si ma mémoire est bonne, qui indique que ces faiblesses proviennent d'insuffisance législative.

**Le président:** Je ne voudrais pas interrompre les discussions mais...

**M. Alexander:** Je voudrais poser une question à M. Caccia. Voulez-vous dire que l'auditeur général, parce qu'il a assisté à un comité ne peut pas assister à un autre, si cet autre lui demande de comparaître? Est-ce cela?

**M. Caccia:** Monsieur le président, si l'honorable député pense que le Comité des comptes publics n'est pas à la hauteur de sa tâche, c'est son opinion, pas la mienne.

**M. Alexander:** Monsieur le président, M. Caccia ne joue pas le jeu.

**Le président:** A l'ordre s'il vous plaît.

**M. Caccia:** Je dis simplement que c'est le Comité des comptes publics de s'occuper de cette question.

**Le président:** Ne nous allongeons pas dans une discussion.

**M. Alexander:** Monsieur le président, j'invoque le règlement.

**Le président:** Vous avez la parole.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je crois que M. Caccia n'est pas très bien informé et il a mal interprété ce que j'ai dit. Je n'ai pas du tout mis en doute l'intégrité et la compétence du Comité des comptes publics et M. Caccia le sait très bien. Je lui ai posé une simple question en lui demandant si à son avis, ce Comité ne devait pas appeler l'auditeur général parce que celui-ci avait soulevé la question devant un autre Comité. C'est tout ce que je lui ai demandé et je crois qu'il n'a pas encore répondu à ma question. En fait, monsieur le président, il me semble que tout Comité a le droit d'appeler les témoins qui lui plaisent même s'ils ont déjà comparu devant un autre Comité. Ce que j'ai demandé à M. Caccia. Il n'avait pas besoin de prendre ainsi parti.

[Texte]

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, it is not a question of propriety, and the hon. member knows this very well. It is a question of relevance. The matter was dealt with...

**Mr. Alexander:** Not by this Committee, Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** ...by the Public Accounts Committee only two weeks ago, of which Mr. Hales is the Chairman.

**The Chairman:** Order, please. I appreciate the comments from all members but I think it is something, after hearing these comments, that we should refer to our steering committee. There is no question, as members have said, that any committee has the right to call any witnesses that they want to call, and we may well want to call some people with respect to the Manpower policy and the liaison with the Unemployment Insurance Commission. We spent some time last fall realizing just how important this liaison must be if this new proposed act that we are studying is really going to be effective. I think we can carry on from there. But the steering committee and the committee as a whole will take the comments into consideration.

**Mr. Cullen:** I am not on the steering committee but I would like to make a representation.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** It does seem to me, with the greatest respect, to be a duplication of effort. This inadequacy was lodged by the Auditor General and studied by the Committee and the Public Accounts Committee, as a result of these interviews and hearing witnesses...

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Cullen. With the consent of the committee, I would like to put this off further. I intend to bring this particular matter up to the steering committee this afternoon. It is something that we will be discussing quite a bit later on in the study of the Bill. Will have to see at that stage just what witnesses we want to call with respect to Part VII of the Bill, but as we have perhaps 140 clauses to get through before we get that far, as far as I am concerned it will not be coming up for final decision this afternoon. At this particular stage I do not particularly want to carry the discussion further unless some member insists on doing so.

**Mr. Cullen:** I accept your ruling, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions of Mr. Douglas or of the officials? Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Mr. Douglas, with respect to the portion that Mr. Hales was referring to on insurable employment, subclause (d) on page 4 reads:

employment where the employee is a relative or dependant of the employer;

I see that that is an exception, but is there an exception under Clause 4? Does it include those that are so deemed necessary by the regulations?

**Mr. Douglas:** The exception uses the word "relative". You will find in Clause 4 (3) that the Commission has the

[Interprétation]

**M. Caccia:** Monsieur le président, ce n'est pas une question de propriété et le député le sait très bien. La question est abordée...

**M. Alexander:** Pas par ce Comité, monsieur Caccia.

**M. Caccia:** ...par le Comité des comptes publics il y a deux semaines seulement dont M. Hales est président.

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Je vous remercie de nous avoir fait part de vos opinions, messieurs, mais nous devons en discuter en Comité de direction. Comme vous l'avez dit, les Comités peuvent convoquer qui ils désirent et nous ferons peut-être venir certains témoins à propos de la politique de la main-d'œuvre et des relations avec la Commission d'assurance-chômage. A l'automne dernier, nous avons discuté longuement sur l'importance de cette liaison, si la loi que nous étudions à l'heure actuelle doit entrer en vigueur. Le Comité de direction et le Comité général tiendront compte de ces remarques.

**M. Cullen:** Je ne fais pas partie du Comité de direction mais je voudrais faire une remarque.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Il me semble qu'il y a double emploi. Cette faiblesse a été remarquée par l'auditeur général et étudiée par le Comité et par le Comité des comptes publics...

**Le président:** Pardon, monsieur Cullen. Je voudrais que nous remettons ceci à plus tard. J'ai l'intention de soumettre cette question devant le Comité de direction cet après-midi. Nous en reparlerons à nouveau en étudiant le bill et pour l'instant nous devons simplement déterminer quel témoin nous devons faire venir pour étudier la 7<sup>e</sup> partie du projet de loi. A ce stade, nous aurons à discuter quels témoins nous aimerions entendre relativement à la Partie VII de la loi, mais nous aurons peut-être 140 articles à passer avant d'y arriver. En ce qui nous concerne, je ne pense pas que la décision finale soit prise au cours de cet après-midi. A ce stade particulier, je ne veux pas poursuivre la discussion plus loin à moins que quelqu'un ne le veuille.

**M. Cullen:** J'accepte votre décision.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions pour M. Douglas ou pour les représentants officiels?

**M. Skoberg:** Monsieur Douglas, en ce qui concerne la partie à laquelle M. Hales faisait allusion relativement à un emploi assurable, à la page 4, alinéa (d) où l'on déclare:

tout emploi d'un parent de l'employeur ou d'une personne à la charge de ce dernier;

Je vois qu'il s'agit d'une exception, mais il s'agit d'une exception aux termes de l'article 4? Est-ce que cela inclut celles qui sont jugées nécessaires par les règlements?

**M. Douglas:** L'exception emploie le mot «parents». A l'article 4(3) vous trouverez que la Commission a l'auto-

**[Text]**

power, with the approval of the Governor in Council, to define who a relative is.

**Mr. Skoberg:** Under subclause (2) (b) of the same clause we are referring to, if a homeowner hires a carpenter, where do we come into the picture?

**Mr. Douglas:** This would be noninsurable employment.

**Mr. Skoberg:** That would be noninsurable?

**Mr. Douglas:** That is right. This is a section that is carried forward from the present act, and we have jurisprudence from the umpire on that section. This is his ruling.

**The Chairman:** Mr. Skoberg, we will be going into these subclauses in detail very early in the proceedings, maybe even as early as this afternoon, and Mr. Douglas and others, I think, will be remaining with us, of course, all the time. I do not want to restrict you, but perhaps on those detailed points we can get back to them when we study that particular subclause.

**Mr. Skoberg:** Yes. These are pretty well detailed, Mr. Chairman. I will just ask one final question on administration and financing. Is the entire cost of administration being charged against the UIC fund?

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Skoberg:** That is fine for now, sir.

**The Chairman:** Are there any further questions at this time? If not, perhaps we could go into Clause 2 for a few minutes. This may follow along Mr. Skoberg's line of questioning or other lines of questioning. You will note that this is the interpretation section.

#### On Clause 2—Definitions.

**The Chairman:** I am instructed that I should first say, "Shall Clause 2 carry?". You will note that conveniently there are subclauses (a) through (z) with respect to the various definitions. Mr. Douglas or Mr. DesRoches, are there any new definitions or do you have any comments on these definitions?

**Mr. Douglas:** There are several, Mr. Chairman.

**Mr. DesRoches:** There are several new definitions.

**The Chairman:** Do you want to point those out, Mr. DesRoches or Mr. Douglas? This will also give the members a chance to look over the subclauses.

**Mr. DesRoches:** Mr. Douglas will start.

**The Chairman:** Mr. Douglas, do you want to comment on any of the new definitions there?

**Mr. Douglas:** The definition of "board of referees" is new but the principle is old. The purpose was just to put in an interpretation subclause. The word "claimant" is new and it is taken from our regulations. It is defined in our regulations but it was never defined in the act. We used the term "claimant" in many places in the new bill, so we decided it would be advisable to put in a definition of it. I think it is a rather straightforward definition. The

**[Interpretation]**

rité, avec l'approbation du gouverneur en conseil, de définir ce qu'est un parent.

**M. Skoberg:** Aux termes du paragraphe (2) (b) du même article dont nous parlons, si un propriétaire engage un charpentier où en sommes-nous dans cette affaire?

**M. Douglas:** Cela serait un emploi non assurable.

**M. Skoberg:** Il serait non assurable?

**M. Douglas:** C'est cela. C'est un article qui a été transposé de la loi actuelle et nous avons jurisprudence du juge arbitre sur cet article. C'est sa décision.

**Le président:** Monsieur Skoberg, nous examinerons ces alinéas en détail au début de chaque séance, peut-être même dès cet après-midi. Et, M. Douglas et les autres, je pense, resteront avec nous pour le temps nécessaire. Je ne voudrais pas vous limiter mais peut-être sur ces points de détails nous pourrions y revenir lorsque nous étudierons cet alinéa particulier.

**M. Skoberg:** Oui. Ils sont assez bien détaillés. Je voudrais simplement demander une question finale sur l'administration et le financement. Est-ce que les dépenses totales administratives seront assumées par la Caisse d'assurance-chômage?

**M. Douglas:** Oui.

**M. Skoberg:** J'ai terminé pour l'instant.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Sinon, nous pourrions peut-être passer à l'article 2 pour quelques instants. M. Skoberg y trouvera peut-être réponse à ses questions. Vous remarquerez qu'il s'agit d'un article d'interprétation.

#### Article 2—définitions.

**Le président:** On m'informe que je dois d'abord dire «l'article 2 est-il adopté?». Vous remarquerez que les diverses définitions ont été classées par alinéa de (a) à (z) ce qui est très pratique. Monsieur Douglas ou monsieur DesRoches, y a-t-il des définitions nouvelles et, avez-vous des commentaires sur ces définitions?

**M. Douglas:** J'en ai plusieurs, monsieur le président.

**M. DesRoches:** Il y a plusieurs nouvelles définitions.

**Le président:** Voulez-vous nous les signaler, monsieur DesRoches ou monsieur Douglas? Cela permettra aussi aux députés d'examiner ces sous-alinéas.

**M. DesRoches:** M. Douglas commencera.

**Le président:** Monsieur Douglas, qu'avez-vous à nous dire sur ces nouvelles définitions?

**M. Douglas:** La définition relative au «conseil arbitral» est nouvelle mais le principe est ancien. Le but était simplement de l'expliquer dans un alinéa d'interprétation. Le mot «prestataire» est nouveau. Il est extrait de nos règlements. Il est défini dans nos règlements mais il n'a jamais été défini dans la loi. Nous avons employé le mot «prestataire» dans de nombreuses places dans le nouveau bill. Aussi, nous avons décidé qu'il serait bien de lui



## [Texte]

word "commission" is defined here and it was in the old act. "Employee's premium" would be a new definition because in the old act we did not speak of premiums.

• 1215

"Commission" is defined here. It was in the old act. "Employee's premium" is a new definition because we did not speak of premium in the old act and we did not define an employee's contribution in the old act; that would be a new section but I think it is rather a straightforward one. "Employer" is the same as in the old act. "Employee's premium", the same applies to that as applies to employee's premium.

In the proposed act we have given the word "employment" a slightly broader meaning than you will find anywhere in the old act; in fact it is not defined in the old act. The reason in giving it a broad meaning is, as Mr. Knowles has suggested, that people perhaps on the fringe should be insured even if they appear to be self-employed. We have had cases in which people have argued that our act restricts us to people who are employed under a contract of service. The purpose of giving "employment" a broader meaning in the proposed act is to make it clear that we do have the power to include people if they are on this fringe where it is most difficult to tell whether they are strictly employed or whether they are on the verge of being self-employed.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** What about MPs? Are we in the state of being employed?

**Mr. Douglas:** They are not employed under a contract of service.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** But are we not in the state of being employed?

**Mr. Douglas:** Yes, you are for—this is an employment, that is true, Mr. Knowles. It is an employment. You are in the state of being employed. Insurable employment is employment under a contract of service unless it is brought in by a regulation.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** But my question, sir, is, can you with this definition by regulation bring MPs under the act or does it require an amendment to the act?

**Mr. Douglas:** It is a moot question. We do have the power to bring in people under Clause 4 (1) (c) on page 5:

(c) any employment that is not employment under a contract of service if it appears to the Commission that the terms and conditions of service of and the nature of the work performed by persons employed in that employment are similar to the terms and conditions of service of and the nature of the work performed by persons employed under a contract of service;

The Commission would have to consider that question and it should have to decide whether there was a

## [Interprétation]

attacher une définition. Je pense que c'est une définition assez précise. Le mot «Commission» est expliqué, c'est le même que dans l'ancienne loi. Les termes «cotisations ouvrières» seront une définition nouvelle parce que dans l'ancienne loi nous ne parlons pas de cotisations.

Le mot «Commission» est défini ici. C'était dans l'ancienne loi. «La prime de l'employé» est une nouvelle définition parce que nous ne parlons pas de prime dans l'ancienne loi et nous ne définissons pas une contribution d'employé dans l'ancienne loi, cela serait un nouvel article mais je crois que celui-ci est sans détour. Le terme «employeur» est le même que dans l'ancienne loi. «La prime de l'employeur» c'est la même chose qu'en ce qui concerne la prime de l'employé.

Dans la loi proposée nous avons donné au mot «emploi» un sens légèrement plus large que celui que vous trouverez partout ailleurs dans l'ancienne loi, en fait il n'est pas défini dans l'ancienne loi. La raison pour laquelle nous lui avons donné un sens plus large c'est comme l'a dit M. Knowles, que pour les cas limites, les gens devraient être assurés même s'ils semblent travailler pour leur propre compte. Nous avons eu des cas où les gens ont prétendu que notre loi se limitait aux personnes qui sont employées aux termes d'un contrat de service. Nous avons voulu, en donnant au mot «emploi» un sens plus large dans la loi proposée, préciser sans embage que nous avons l'autorité d'inclure des personnes si elles sont dans ces cas limites où il est des plus difficile de dire si elles sont employées au sens strict du mot ou si elles pourraient presque être considérées comme travaillant à leur compte.

**Mr. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Et au sujet des députés? Sommes-nous considérés comme étant employés?

**Mr. Douglas:** Ils ne sont pas employés en vertu d'un contrat de service.

**Mr. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Mais en fait nous n'avons pas un statut d'employés?

**Mr. Douglas:** Oui, vous êtes pour... C'est un emploi, c'est bien cela, monsieur Knowles. C'est un emploi. Vous êtes considérés comme étant employés. L'emploi assurable est un emploi en vertu d'un contrat de service à moins qu'il ne soit rendu assurable par un règlement.

**Mr. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ma question est celle-ci. Pouvez-vous avec cette définition faire que la loi s'applique pour les députés au moyen d'un règlement ou cela nécessite-t-il un amendement à la loi?

**Mr. Douglas:** C'est une question discutable. Nous avons l'autorité d'inclure les gens en vertu de l'article 4 (1)c) qui se trouve à la page 5

c) tout emploi qui n'est pas un emploi aux termes d'un contrat de louage de services, s'il paraît évident à la Commission que les modalités des services rendus et la nature du travail exécuté par les personnes exerçant cet emploi sont analogues aux modalités des services rendus et à la nature du travail exécuté par les personnes exerçant un emploi aux termes d'un contrat de louage de services;

La Commission aurait à considérer cette question et elle aurait à décider s'il existe une similitude entre l'emploi

## [Text]

similarity between the employment of an MP and employment of people employed under a contract of service. If they came to the conclusion that there was then they would be privileged to make a regular...

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Knowles. Mr. Douglas, perhaps the point is that if the Committee wanted to make an amendment to include MPs under unemployment insurance should the amendment be made in the definition clause or would there be a more appropriate place later on in the proposed act to make such an amendment?

**Mr. Douglas:** The appropriate place would be Clause 3.

**The Chairman:** Clause 3.

**Mr. Douglas:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is fine. I am just trying to be prepared for next June.

**The Chairman:** All right. Mr. Skoberg do you have a point on this?

**Mr. Skoberg:** Yes. I just wonder, under contract of service whether or not those individuals in the service station industry who are actually under contract to a particular oil company but they are still independent operators, if you can call it such a thing as independent any more in that service, would be granted the permission to be covered under this act.

**Mr. Douglas:** The same rule would apply if the Commission thought that their particular employment—they would have to look at individual cases or groups of cases—was similar to contract of service, the Commission could bring them in by regulation.

**Mr. Skoberg:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Under "Interpretation", I am curious to know... I know you have not made a change, but you spell out an "employer". You say:

(e) "employer" includes a person who has been an employer.

That seems a funny definition for an employer.

**Mr. Douglas:** Generally there is no difficulty in giving a meaning to that word. There is a dictionary meaning and also one in jurisprudence. The reason for that particular subparagraph is to make certain that it includes somebody who has been the employer of that individual in the past. If you speak about his employer you may be just speaking about his present employer. This is to ensure that we are speaking about past employers as well.

**Mr. Hales:** There has been no trouble with that in the past?

## [Interpretation]

d'un député et l'emploi de personnes employées aux termes d'un contrat de services. S'ils en arrivent à la conclusion que cette similitude existe alors ils auraient le droit de faire...

**Le président:** Pardonnez-moi, monsieur Knowles.

Monsieur Douglas, la question est peut-être de savoir si le Comité voulait apporter un amendement pour inclure les députés sous la loi Loi d'assurance-chômage est-ce que l'amendement devrait être fait dans l'article de définition ou y aurait-il une place plus appropriée plus tard dans la loi proposée pour établir un tel amendement?

**M. Douglas:** La place appropriée serait à l'article 3.

**Le président:** L'article 3.

**M. Douglas:** Oui.

**Le président:** Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est bien. J'essaie simplement d'être prêt pour le mois de juin prochain.

**Le président:** Très bien. Monsieur Skoberg, avez-vous quelque chose à dire là-dessus?

**M. Skoberg:** Oui. Je me demande simplement, aux termes d'un contrat de louage de services si ces personnes qui travaillent dans les stations de service et qui sont actuellement sous contrat pour une société d'essence particulière mais qui sont pourtant des opérateurs indépendants, si vous pouvez encore utiliser ce mot dans ce genre d'industrie, je me demande si ces personnes auraient le droit d'être protégées en vertu de cette loi.

**M. Douglas:** La même règle s'appliquerait si la Commission jugeait que leur emploi particulier, ils devraient étudier les cas particuliers ou les groupes de cas, si cet emploi particulier était similaire à un contrat de services, alors la Commission pourrait les inclure par un règlement.

**M. Skoberg:** Merci.

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Sous le terme «interprétation» je suis curieux de savoir... Je sais que vous n'avez pas fait de changement, mais vous définissez un «employeur». Vous dites:

e) «Employeur» s'entend également d'une personne qui a été employeur.

Cela semble une drôle d'explication pour un employeur.

**M. Douglas:** En général, il n'y a pas de difficulté pour la signification de ce mot. Il y a une signification dans le dictionnaire et également une en jurisprudence. La raison de ce sous-alinéa particulier c'est pour être certain qu'il inclut quelqu'un qui a été l'employeur de cet individu dans le passé. Si vous parlez au sujet de son employeur vous pouvez parler simplement au sujet de son employeur actuel. Ceci est pour assurer que nous parlons aussi des anciens employeurs.

**M. Hales:** Il n'y a eu aucun problème avec cela dans le passé?

[Texte]

**Mr. Douglas:** No trouble with that.

**Mr. Hales:** I am kind of surprised.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I have just one question. Mr. Douglas, under paragraph (g), does this in your opinion, sir, exclude the self-employed or the franchisers?

**Mr. Douglas:** No, it would make it easier for the Commission to bring them in under this broad definition because it includes them. It even includes self-employment as it is defined, the "state of being employed".

**Mr. Alexander:** That is what I was thinking. And then under Clause 4(1)(c) you would get the opinion of the Commission; an amendment would come under that particular clause if you wanted to definitely bring them in.

**Mr. Douglas:** This is right. If you wanted to give the Commission broader powers than are outlined there.

**The Chairman:** Mr. Douglas, would you continue with the explanations of the paragraphs in Clause 2 (1)?

**Mr. Douglas:** "Excepted employment" is the same as is in the old act; "former Act" is for transitional purposes; "initial benefit period" is a term that has greater meaning in later clauses but we put it in here to show where the meaning will be found.

"Insurable earnings" is a new concept. It is a basis of the payment of benefits under this new act. The basis of the payment of benefits under the old act was the amount of contributions paid on behalf of a person. In the new act it will be based on his insurable earnings or average insurable earnings and contributions will be paid on insurable earnings. So this is rather an important term. But I think it is rather straightforward. It is all his remuneration up to a given weekly maximum. "Insurable employment" is an old definition. "Insured person" is also an old definition. "Interruption of earnings" is a new concept and under the old act there is no similar term. It has been put in this bill for the sake of clarity to show what the condition must be to draw unemployment insurance. "Maximum insurable earnings" is a new term.

• 1220

**Mr. Alexander:** Excuse me, sir, in keeping with the intent of the white paper, why was there not a more specific reference to "interruption"? I know we are now talking about interruption as a result of sickness and maternity but was there any reason for its not being specifically indicated?

**Mr. Douglas:** I think the main reason, Mr. Alexander, was the difficulty in arriving at a specific definition. You will find in later clauses that the Commission has power to expand or to restrict this definition somewhat. The reason is that there are so many different situations that

[Interprétation]

**M. Douglas:** Aucun problème.

**M. Hales:** Je suis assez surpris qu'il n'y en ait pas eu.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Une simple question. Monsieur Douglas, est-ce que l'alinéa g), à votre avis, est-ce que cela exclut les personnes employées à leur propre compte pour la franchise?

**M. Douglas:** Non, cela rendrait plus facile à la Commission de les inclure sous cette large définition. Il inclut même l'emploi à son propre compte que l'on définit, comme l'état d'être employé.

**M. Alexander:** C'est ce que je pensais. Et alors en vertu de l'article 4(1)c), auriez-vous à prendre l'avis de la Commission, cet article particulier devrait-il être modifié par un amendement si vous vouliez absolument les inclure?

**M. Douglas:** Oui c'est cela. Si vous voulez donner à la Commission des pouvoirs plus étendus que ceux qui sont définis ici.

**Le président:** Monsieur Douglas, voulez-vous poursuivre avec l'explication du paragraphe dans l'article 2(1)?

**M. Douglas:** «Emploi exclu» c'est le même que dans l'ancienne loi; «ancienne loi», c'est dans un but de transition; «période initiale de prestations» c'est un terme qui a un sens plus large dans les dernières clauses mais nous l'avons mis ici pour montrer où sa signification peut être trouvée.

«Gains assurables» c'est un nouveau concept. C'est la base de versement des prestations en vertu de cette nouvelle loi. La base des versements des prestations en vertu de l'ancienne loi c'était le montant de contributions payées pour le compte d'une personne. Dans la nouvelle loi cela sera basé sur ses gains assurables ou sa moyenne de gains assurables et les contributions seront versées d'après les gains assurables. C'est un terme important. Je crois pourtant qu'il est assez précis. Il s'agit de la rémunération entière jusqu'à un maximum hebdomadaire donné. «Emploi assurable» est une vieille définition. «Une personne assurée» c'est aussi une vieille définition. «Interruption des gains» c'est un nouveau concept et, dans l'ancienne loi il n'y a aucun terme similaire. Il a été mis dans ce bill pour des raisons de clarté pour montrer qu'il s'agit d'une condition pour pouvoir retirer l'assurance-chômage. «Maximum de la rémunération assurable» c'est un nouveau terme.

**M. Alexander:** Excusez-moi, mais en tenant compte des objectifs du Livre blanc, pourquoi n'y a-t-il pas une référence plus spécifique dans le terme «interruption»? Quand nous parlons d'interruption je sais qu'il s'agit d'une interruption pour cause de maladie ou d'une interruption due à la maternité, mais y a-t-il des raisons pour que cela ne soit pas spécifiquement indiqué?

**M. Douglas:** Je crois que la principale raison, monsieur Alexander c'est la difficulté d'arriver à une définition spécifique. Vous trouverez dans les derniers articles que la Commission a l'autorité d'étendre ou de limiter cette définition. La raison c'est qu'il existe des situations si



[Text]

exist between employers and employees, so many different types of contracts, and so many different circumstances at the time of a separation. For instance, sometimes it is only a separation of a day or a week, and sometimes it is a separation that is complete. Sometimes there is a separation where the individual is coming back, sometimes earnings are continued and it is a separation of employment but not a separation in earnings received. It became very complicated when we tried to find a definition so the thought was apparently that it was an area the Commission should be given some leeway on.

**Mr. Alexander:** Thank you, sir.

**Mr. Douglas:** I think that is the reason it is not definite here.

**The Chairman:** Mr. Douglas, would you continue?

**Mr. Douglas:** "Maximum insurable earnings" is a new definition and has considerable importance in that it will set the limit for the payment of premiums. Premiums will be payable up to the maximum insurable earnings of an individual in a week. In the first year it is going to be \$150, but we have an escalation clause which will increase in future years. It also will be used in the question of whether an employee gets a rebate on the premium he pays. It will also govern the maximum benefit that will be paid. In other words, we pay 66½ per cent of insurable earnings up to the maximum. That is why the first year's benefit will be a maximum of \$100, because maximum insurable earnings the first year is \$150. If the maximum insurable earnings goes up to \$180, of course, then the maximum benefit payable would be \$120. It is an automatic escalation built into the proposed Act.

• 1225

Maximum weekly insurable earnings, I think is just a straightforward definition and the same with the next one. Minister, means the Minister of Labour; national rate of unemployment, means the rate of unemployment as determined by statistics for the whole of Canada, and the average national rate of unemployment means the monthly national rates. This is the new definition and it is required under the new act, because we have benefits which are triggered when the rate of unemployment reaches a certain level.

**The Chairman:** Mr. Douglas, are these the adjusted rates or the actual rates?

**Mr. Douglas:** In one phase, the actual rates will be used and in another phase, the adjusted rates will be used. This is also a matter of regulation.

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Douglas:** In this one, the rate of unemployment is actual?

**The Chairman:** Not seasonally adjusted?

**Mr. Douglas:** No, this means the actual...

[Interpretation]

différentes entre employeurs et employés, des types de contrats si nombreux, et des circonstances tellement diverses au moment d'une cessation d'emploi. Ainsi, il s'agit parfois d'une cessation d'une semaine ou d'un jour, et parfois c'est une cessation qui est définitive. Parfois il s'agit d'une cessation mais la personne doit revenir. Parfois les gains continuent et il s'agit d'une cessation d'emploi et non pas d'une cessation dans la rémunération reçue. Il a été très difficile d'arriver à trouver une définition; aussi, on a pensé qu'il s'agissait d'un domaine où la Commission devait avoir quelque liberté d'agir.

**M. Alexander:** Merci monsieur.

**M. Douglas:** Je pense que c'est pour cela que cela n'est pas défini ici.

**Le président:** Monsieur Douglas, voulez-vous poursuivre.

**M. Douglas:** «Maximum de la rémunération assurable» c'est une définition nouvelle et elle a une importance considérable en ce sens qu'elle permet d'établir le point limite pour le versement des primes. Les primes seront payables jusqu'au maximum de la rémunération assurable d'une personne pendant une semaine. Au cours de la première année, le montant atteindra \$150, mais nous avons une clause d'escalade qui permettra d'accroître ce montant au cours des années prochaines. Cette clause sera également utilisée dans la question de savoir si un employé obtient une réduction sur les primes qu'il verse. Cette clause gouvernera également la prestation maximum qui sera versée. En d'autres termes, nous payons 66½ p. 100 de la rémunération assurable jusqu'au maximum. C'est pourquoi les prestations de la première atteindront un maximum de \$100 parce que le maximum de la rémunération assurable la première année est \$150. Si le maximum de la rémunération assurable s'élève à \$180, alors, évidemment, le maximum de la prestation payable atteindra \$120. C'est une clause de progression qu'on a insérée dans le bill.

Le maximum de la rémunération hebdomadaire assurable n'est qu'une simple définition et la même chose s'applique pour le mois suivant. Le ministre désigne le Ministre du travail; le taux national de chômage désigne le taux de chômage pour l'ensemble du Canada déterminé par la statistique du Canada, et le taux national moyen du chômage désigne la moyenne annuelle des taux nationaux mensuels du chômage. Il s'agit de nouvelles définitions et ils sont nécessaires en vertu de la nouvelle loi, car il y a des bénéfices qui y sont attachés, lorsque le taux de chômage atteint un certain taux.

**Le président:** Monsieur Douglas, s'agit-il de taux modifiés ou de taux réels?

**M. Douglas:** Au tout début les taux réels seront employés et à un autre moment les taux modifiés le seront. Il ne s'agit que d'une question de règlements.

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Douglas:** Dans le cas présent, le taux du chômage est réel.

**Le président:** Il ne varie pas selon les saisons?

**M. Douglas:** Non il s'agit du taux réel.

## [Texte]

**The Chairman:** The actual rate.

**Mr. Douglas:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Maybe, I am a little out of order in asking this question at this point, but how often will the national unemployment rate be issued? What I am getting around to is if it is on this basis, if it is under four per cent, they are going to get 10 weeks benefit, if it is four to five per cent, they are going to get 14 weeks benefit. How is this going to be operated?

**Mr. DesRoches:** Well, it would be...

**Mr. Hales:** Or will we leave this, Mr. Chairman, till we come to that section.

**The Chairman:** Perhaps Mr. DesRoches can answer.

**Mr. DesRoches:** In general terms, there are clauses that cover how we get off the rate which I think is the important part, but the rate is determined once a month by DBS and Manpower. So once a month we will have a new rate, but the question I think will be how peoples' benefits are adjusted according to that and there is some leeway—and I have not got the clause at my fingertips—which will determine how long a person will carry what he was entitled before the rate changed and that is covered in a particular section.

**Mr. Hales:** Is that new rate issued at the same time of each month?

**Mr. DesRoches:** Approximately, it is around the fourteenth or the sixteenth of the month, I am not sure. There is no fixed date, but I would think it is in the second week, the second Thursday of the month, around then. We will not react immediately on that date, nor will it affect people immediately at that time. There is a provision in the proposed act as to how this will be taken into account.

**The Chairman:** Mr. Douglas. Perhaps we could just finish the definition.

**Mr. Douglas:** The Pensions Appeals Board, we have put a definition in the bill that is not in the old act, but it is straightforward. It is included because we do have a reference to the Pension Appeal Board at one stage in our appeal procedure. Prescribes, is defined here; it is a new definition, but I think it is straightforward. Provincial law is a definition that was required by the insertion of several clauses in the bill, clauses 29, 30, 58, and 64.

• 1100

The national rate of unemployment is related to (s).

**Mr. Alexander:** Having looked at two—(s) and (w)—one is the national rate of unemployment and then you refer to the rate of unemployment. Is this referring to paragraph (s)?

**Mr. Douglas:** We speak of the national rate of unemployment because this has application to the 4 per cent in

## [Interprétation]

**Le président:** Le taux réel.

**M. Douglas:** Oui.

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Il ne convient peut-être pas de poser cette question en ce moment, mais dites-moi, combien de fois par année le taux de chômage national sera-t-il publié? Ce à quoi je veux en venir c'est que si le taux est de 4 p. 100, ils obtiendront un bénéfice de dix semaines et si le taux est de 4 à 5 p. 100, ils auront un bénéfice de 14 semaines. Comment cela fonctionnera-t-il?

**M. DesRoches:** Eh bien, il sera...

**H. Hales:** Nous y reviendrons lorsque nous parlerons de l'article.

**Le président:** Peut-être M. DesRoches peut-il répondre.

**M. DesRoches:** De façon générale il y a des articles qui spécifient la façon de faire baisser le taux que je crois est plus important, mais le taux est déterminé une fois par mois par le bureau de la statistique et de la main-d'œuvre. Chaque mois il y aura un nouveau taux, mais la question sera de savoir comment les diverses prestations des chômeurs seront ajustées en tenant compte de ce facteur et je n'ai pas l'article sous la main qui détermine la période pendant laquelle une personne pourra retirer ce qui lui revient avant que le taux change et qui est spécifié dans un article.

**M. Hales:** Est-ce que le nouveau taux est publié au même moment chaque mois?

**M. DesRoches:** Il est connu le 14<sup>e</sup> ou le 16<sup>e</sup> jour de chaque mois, je ne suis pas sûr. Il ne s'agit pas d'une date fixe mais je crois que c'est au cours de la deuxième semaine, le deuxième jeudi du mois à peu près. Cette date ne touchera pas les gens et il y a une disposition dans le bill qui déterminera la façon dont on en tiendra compte.

**Le président:** Monsieur Douglas, peut-être pourrions-nous terminer l'article portant sur les définitions.

**M. Douglas:** La Commission d'appel des pensions est définie dans le projet de loi car elle ne l'était pas dans l'ancienne loi. Nous y avons ajouté cette définition car à un moment donné on fait appel à la Commission d'appel des pensions dans notre procédé d'appel. Prescrit signifie prescrit par règlements. La loi provinciale désigne aux article 29, 30, 58 et 64 les dispositions d'une loi de la législature d'une province et nous l'avons fait car l'insertion de plusieurs lois nous y obligeait.

Le taux national de chômage se rapporte à (s).

**M. Alexander:** Ayant regardé deux—(s) et (w)—l'un est le taux national de chômage et ensuite vous vous rapportez au taux de chômage. Est-ce que ceci se rapporte à (s)?

**M. Douglas:** Nous parlons du taux national de chômage parce que celui-ci s'applique aux 4 p. 100 des premières

[Text]

the first phases. It also has application to what were the old phase three benefits when they gave him an extended period of four weeks or eight weeks if the national rate was a certain amount.

Then the rate of unemployment has particular application to localities. When a local rate is at a certain level, then the phase five benefits are treated, and they may be either six, twelve or eighteen, depending upon what the rate of unemployment is in that locality. This is why we thought it necessary to define them with two different concepts.

**Mr. Alexander:** Now that you mention the local rate, will there be a formula whereby we ascertain the region or locality?

**Mr. Douglas:** Yes, this is true.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** On the same question, Mr. Chairman, Mr. Douglas, if this is done on the region or locality, then who would determine that? What set of figures do you use to make that determination?

**Mr. Douglas:** Perhaps Mr. DesRoches could answer that.

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** We will determine the rates in about 16 areas in collaboration with Statistics Canada. In other words, they will use some of our figures with some of their figures to determine this regional rate in 16 areas. This has already started. It will be based partly on our own experience of claims and partly on their sample survey in the area because some of their sample figures are not large enough for the size of the areas we will be concerned with, so they will take some of their data and some of our data and come up with a rate for our purpose.

**Mr. Skoberg:** You are saying there will be 16 respective regions covered by this paragraph (w)?

**Mr. DesRoches:** Yes. It could vary, but initially we are planning on about 16. This is the way we are starting out. We may have to refine this as we go along, but there would be 16 areas to start off.

**Mr. Skoberg:** And you are using the 4 per cent in each one of those 16 areas? How do you associate this?

**Mr. Des Roches:** There are separate benefits; there are separate extension formulas. In other words, one formula is based on the national level and this applies right across the country. Then these extensions would apply where people had really run out, if you like, on other bases or could not qualify in another way if the rate or rates were at different levels in those areas and they varied by more than 1 per cent from the national rate, so there is a tie-in. Then there would be further extension in those areas.

[Interpretation]

phases. Il s'applique également à ce qui était les trois prestations de la phase ancienne quand on lui donnait une période étendue de quatre semaines ou de huit semaines si le taux national était un certain montant.

Ensuite, le taux de chômage s'applique d'une manière précise aux localités. Quand un taux local est à un certain niveau, alors, les prestations de la phase cinq sont traitées, et elles peuvent être soit six, douze ou dix-huit, suivant le taux de chômage qui existe dans cette localité. C'est pourquoi nous avons pensé qu'il était nécessaire de les définir avec les deux différents concepts.

**M. Alexander:** Maintenant que vous mentionnez le taux local, y aura-t-il une formule par laquelle nous puissions connaître la région ou la localité?

**M. Douglas:** Oui, ceci est vrai.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** J'en reviens à la même question, monsieur le président. Monsieur Douglas, si l'on fait ceci pour la région ou la localité, alors qui le déterminera? Quel ensemble de chiffres utilisez-vous pour faire cette détermination?

**M. Douglas:** Peut-être que M. DesRoches pourrait répondre à cette question.

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Nous déterminerons les taux dans environ 16 secteurs en collaboration avec Statistiques Canada. En d'autres termes, ils utiliseront certains de nos chiffres avec certains de leurs chiffres pour déterminer ce taux régional dans 16 régions. Ceci a déjà commencé. Ceci se basera partiellement sur nos propres expériences des réclamations et partiellement sur leurs enquêtes d'échantillons dans le secteur parce que certains de leurs chiffres d'échantillons ne sont pas suffisamment importants pour la dimension des secteurs qui nous intéressent, si bien qu'ils prendront certaines de leurs données et certaines de nos données et en arriveront à un taux pour notre but.

**M. Skoberg:** Vous dites qu'il y aura 16 régions respectives couvertes par le paragraphe (w)?

**M. DesRoches:** Oui. Cela pourra varier, mais initialement nous faisons des plans au sujet de 16 régions. C'est la manière dont nous commençons. Nous aurons peut-être à modifier cela au fur et à mesure que nous avancerons, mais pour commencer il y aura 16 régions.

**M. Skoberg:** Et est-ce que vous utilisez les 4 p. 100 dans chacune de ces 16 régions? Comment conciliez-vous ceci?

**M. DesRoches:** Il y a des prestations séparées; il y a des formules d'extensions séparées. En d'autres termes, une formule se base sur le niveau national et celui-ci s'applique à travers tout le pays. Ensuite, les extensions s'appliqueront lorsque les gens ne peuvent avoir droit aux prestations d'une autre manière si les taux ou le taux étaient à des niveaux différents dans ces régions et s'ils variaient de plus de 1 p. 100 du taux national, ainsi il y a un blocage. Alors, il y aura une autre extension dans ces secteurs.



[Texte]

**Mr. Skoberg:** And then the experience rating will apply to these 16 areas respectively?

**Mr. DesRoches:** No, experience rating has nothing to do with this. In fact all these benefits are paid by the government, so we are not in the experience rating area at all,

**Mr. Skoberg:** There will be no breakdown or no difference of that type of contribution, then?

**Mr. DesRoches:** No, these benefits are paid by the government. All these extension rates of both types are earmarked for payment by the government absolutely. So this does not come into experience rating. That would be a complicating factor, but the whole plan has been structured so that the government would provide these extensions specifically. This is the whole philosophy behind the plan; that the employers and employees cover a certain level of benefits for a certain duration, and then the government takes over when the national rate is at a certain level and then takes over when the regional rates are at certain levels. So there is a fairly clear separation there.

**Mr. Skoberg:** Have you the 16 areas or regions broken down already?

**Mr. DesRoches:** We are working on this. This would be done by regulation or by definition of boundaries which would be published under regulations, but we have them defined. I think we could make available to the Committee the boundaries of what these regions will be. I am not sure whether or not we have them on maps, but perhaps we could provide maps.

**Mr. Skoberg:** It would be appreciated, Mr. Chairman, if we could have that.

**The Chairman:** It is a good point, Mr. Skoberg.

**Mr. DesRoches:** We did issue them last September, when Mr. Skoberg was not here, so we might issue revised ones, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Could we just carry on for about another five minutes or so perhaps? Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** (x) defines the umpire; that was in the existing act. "Week" means seven days; that is in the existing act. "Year" means a calendar year. This is a new definition but I think it is rather obvious and is needed for the premium-charging purposes we spoke of earlier.

Then Subclause (2) is a definition that...

**The Chairman:** Mr. Bill Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** In (y), commencing Sunday—Sunday midnight, I presume it means.

**Mr. Douglas:** Sunday morning. Sunday would be included in that week. It starts on Sunday.

[Interprétation]

**M. Skoberg:** Et ensuite le taux d'expériences s'appliquera aux 16 régions respectivement?

**M. DesRoches:** Non, le taux d'expériences n'a rien à voir avec ceci. En fait, toutes ces prestations sont payées par le gouvernement, si bien que nous ne sommes pas dans le secteur du taux d'expériences en aucune manière.

**M. Skoberg:** Il n'y aura pas de répartition ou de différence de ce type de contribution, alors?

**M. DesRoches:** Non, ces prestations sont payées par le gouvernement. Tous ces taux de prolongation des deux genres sont considérés comme devant faire parti d'un paiement par le gouvernement d'une manière absolue. Aussi ceci ne s'applique pas au taux d'expériences. Ceci serait un facteur de complications, mais le plan a été structuré de telle manière que le gouvernement fournit ces prolongations d'une manière spécifique. C'est toute la philosophie qui se trouve derrière ce régime; que les employeurs et les employés couvrent un certain niveau de prestations pour une certaine durée, et que le gouvernement intervient quand le taux national est à un certain niveau et quand les taux régionaux sont à certains niveaux. Si bien qu'il y a une séparation assez claire ici.

**M. Skoberg:** Avez-vous fait la répartition déjà des 16 régions?

**M. DesRoches:** Nous y travaillons. Ceci devrait être fait par règlements ou par une définition des limites qui seraient publiées en vertu de règlements, mais nous les avons définis. Je pense que je pourrais mettre à la disposition du Comité les limites de ce que ces régions seront. Je ne suis pas sûr si oui ou non nous les aurons sur des cartes, mais peut-être que nous pourrions fournir des cartes.

**M. Skoberg:** Nous apprécierions ceci, monsieur le président, si nous pouvions les avoir.

**Le président:** C'est un bon point, monsieur Skoberg.

**M. DesRoches:** Nous les avons publiées au mois de septembre dernier, quand M. Skoberg n'était pas ici, aussi nous pourrions publier des cartes révisées, monsieur le président.

**Le président:** Pourrions-nous continuer pendant environ cinq minutes ou plus? Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Le paragraphe (y) définit l'arbitre, ceci était dans la loi existante. «La femelle» signifie sept jours, ceci est dans la loi existante. «L'année» signifie une année de calendrier. Ceci est une nouvelle définition, mais je pense que c'est plutôt évident et qu'on en a besoin au fins d'établissements de primes dont nous avons parlées plus tôt.

Alors, le paragraphe (2) est une définition suivant laquelle:

**Le président:** Monsieur Bill Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** A (y) à compter de dimanche—je suppose que cela veut dire dimanche minuit.

**M. Douglas:** Dimanche matin, le dimanche serait inclus dans cette semaine. Elle commence le dimanche.

[Text]

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Oh, I see—starting on Sunday. All right.

• 1235

**Mr. Douglas:** It is the same principle as at present. We do everything on a calendar week basis.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is right.

**Mr. Douglas:** Subclause 2, we had to insert this section to ease the administration of our sections which limit the coverage to individuals who are under a certain age and also who are not entitled to full benefits after they reach that age. This states that if they reach that age at the beginning of the calendar month following the month in which they actually reach the age. I think this is a common definition used in other sections.

**The Chairman:** In other words, that would be primarily concerned with age 70?

**Mr. Douglas:** This is right, yes, and 65.

**The Chairman:** And 65 in certain cases.

Gentlemen, perhaps we are going ahead of ourselves but on the point about the possibility of members of Parliament being covered by unemployment insurance, we have with us Mr. Joseph Maingot, the Law Clerk and Parliamentary Counsel, and he has taken this matter under some consideration. I wonder, Mr. Maingot, if you could give us a brief statement on that now.

**Mr. Joseph Maingot (Law Clerk and Parliamentary Counsel):** Mr. Chairman, this, I assume is in anticipation of amendments being proposed with respect to the inclusion of members. I suppose any amendments being proposed would be pursued on their merits and, as you know, the Speaker is reluctant to deal with matters anticipating what is taking place. On the general question of the inclusion of members under this bill, if it represented a new charge on the Treasury, I think it is fair to say, that this would be in counter to the established precedents in the House of Commons that only such an amendment could be moved by a Minister of the Crown and could not be done in the committee, it would have to be done in the House of Commons itself. An examination of the bill itself seems to suggest that it would be incumbent upon the Commission itself to determine what is and what is not insurable employment for purposes of the Act. I suppose the Commission itself could in their own wisdom say that there is an implied contract of service. Under the circumstances it would seem to except Cabinet Ministers because of the way the Act reads. Right now, Section 3, or more precisely Section 3(1)(b), insurable employment, might include Cabinet Ministers when insurable employment is described under "Her Majesty in the right of Canada" because they have two capacities, as members of the House of Commons and, secondly, in their executive capacity. It also seems to include the excepted employment in members over 70 years for if a member is over 70 years he would not be able to be covered. The answer is, I would say, that probably if an amendment was proposed and members of the House of Commons were specifically included I would think that—of course it is difficult to anticipate what might take place but I would say that that would represent a charge on the Treasury and would normally not be accepted in the House of Commons or in any committee.

[Interpretation]

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Oh, je vois—à compter du dimanche. Très bien.

**M. Douglas:** Est-ce le même principe qu'à présent. Nous faisons tout à la semaine de 7 jours.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est exact.

**M. Douglas:** Nous avons dû insérer le paragraphe 2 pour faciliter l'administration des autres articles qui limitent la couverture au particulier qui ont moins qu'un certain âge et qui n'ont pas droit à tous les avantages et ils atteignent cet âge. Cet article stipule s'ils atteignent cet âge au début du mois suivant le mois dans lequel ils atteignent l'âge. C'est la définition ordinairement utilisée dans les autres articles.

**Le président:** En d'autres termes, cela concernerait principalement l'âge de 70 ans?

**M. Douglas:** C'est exact ou si 65 ans.

**Le président:** 65 ans dans certains cas.

Messieurs, nous allons peut-être un peu trop de l'avant mais en ce qui concerne que les députés soient couverts par l'assurance-chômage, nous avons parmi nous M. Joseph Maingot, secrétaire légiste et conseiller parlementaire qui a étudié cette question. Monsieur Maingot pourriez-vous nous faire une brève déclaration sur ce sujet.

**M. Joseph Maingot (Secrétaire légiste et conseiller parlementaire):** Monsieur le président, je suppose que c'est une anticipation des modifications d'entreposer au sujet d'inclure les députés. Je suppose que les amendements qui sont proposés seront étudiés pour ce qu'ils valent et vous savez que l'orateur n'aime pas traiter de questions anticipant ce qui se passe. En ce qui concerne la question générale d'inclure les députés en vertu de ce bill, si cela représente une dépense de plus pour le Trésor, cela serait contraire au précédent établi à la Chambre des communes voulant qu'un amendement de ce genre soit présenté par un ministre de la Couronne et ne peut se faire en comité mais à la Chambre des communes seulement. Un examen du bill révèle qu'il relèverait de la Commission elle-même de déterminer ce qui est un emploi assurable ou non assurable aux fins de la loi. Je suppose que la Commission pourrait dire qu'il y a un contrat de service qui entre en jeu. Dans les circonstances, il semble que les ministres seraient exclus à cause de la façon dont la loi est rédigée. À l'heure actuelle, l'article 3(1)(b), sur l'emploi assurable peut comprendre les ministres lorsque l'emploi assurable est décrit sous la rubrique «Sa Majesté du droit du Canada» parce qu'ils ont des fonctions comme députés et comme ministres. Cela semble comprendre aussi les députés de 70 ans car si un député a 70 ans il n'est pas couvert. Je crois que si un amendement était proposé voulant que les députés soient inclus cela représenterait un fardeau pour le Trésor et normalement ne serait pas accepté ni à la Chambre ni dans aucun comité. Selon le libellé actuel de la loi il est possible et non probable que la Commission inclus les députés comme emploi assurable. La Commission devra étendre l'interprétation du libellé de la loi du point de vue légal.

## [Texte]

The way the legislation reads right now, it is possible but not probable that the Commission will include members of the House of Commons as insurable employment. The Commission would have to extend the interpretation from the legal point of view of the language of the bill.

**The Chairman:** Mr. Maingot, how would that differ from the fact that we are going to be paying, as a government, the employers portion of some 250,000-odd federal public servants. I do not think, at first glance, these will be specifically referred to in the recommendation, but I understand that would be the case.

● 1240

On the basis of an added charge to the Crown, how would bringing in the M.P.'s be in a different category?

**Mr. Maingot:** If they are specifically mentioned, I would think that would represent a charge. However, if they are not specifically mentioned then it would be incumbent upon the commission, in their wisdom, to say that it comes within the interpretation of Clause 3(1)(b) in that they are employed by the Crown. That would be highly unlikely, however, because I think it is fair to say that they are not employed by the Crown—because on any occasion where a member of the House of Commons is employed by the Crown they are specifically excepted from the law problem with respect to their independence as a member. Cabinet ministers receive an extra salary only by virtue of an exception that is in the House of Commons Act.

Similarly, parliamentary secretaries receive their additional salary by virtue of legislation as an exception. Since their independence from the Crown is in question, they have to legislate the exception.

Similarly with private members travelling at the behest of the government. There is specific legislation now in the Senate and the House of Commons that it has to be done by an order-in-council.

**The Chairman:** Are there any questions of Mr. Maingot at this time?

If not, we will adjourn until this afternoon at 3.30, with a steering meeting at about 3.20 in this room.

Thank you very much.

## AFTERNOON SITTING

● 1602

**The Chairman:** Order, please.

Gentlemen, I apologize for the late start but, as you know, the Question Period was late and we had a steering committee meeting before the regular meeting this afternoon.

This morning Mr. Douglas gave us quite an extensive explanation of Clause 2 of the bill. Are there any further questions on that part?

**Mr. Alexander:** How far did we go?

**The Chairman:** Mr. Alexander, I think we went right down through Clause 2 subclause (2) in general discussion, but we have not passed any of that clause yet.

## [Interprétation]

**Le président:** Monsieur Maingot, comment cela serait-il différent du fait que nous allons payer en tant que gouvernement la portion des employeurs de quelques 250,000 fonctionnaires fédéraux. Je ne crois pas que cela sera mentionné dans la recommandation mais il me semble que ce sera ainsi.

En ce qui concerne un fardeau additionnel pour la Couronne ou est la différence?

**M. Maingot:** Si on le mentionne spécifiquement cela comportera un fardeau. Toutefois, si cela n'est pas mentionné spécifiquement alors il incombera à la Commission de dire que cela relève de l'interprétation de l'article 3 (1) (b) du fait qu'ils sont des employés de la Couronne. Toutefois cela me semble plutôt improbable car ils ne sont pas vraiment des employés de la Couronne car lorsqu'un député est employé de la Couronne ils sont exempts du problème légal en ce qui concerne leur indépendance en tant que député. Les ministres reçoivent un salaire supplémentaire en vertu de l'exception qui se trouve dans la loi sur la Chambre des communes.

De la même façon, les secrétaires parlementaires reçoivent un salaire supplémentaire en vertu de la loi en tant qu'exception. Comme leur indépendance de la Couronne est en question ils doivent légiférer l'exception.

C'est la même chose lorsqu'un député voyage à la demande du gouvernement. Il y a une loi précise au Sénat et à la Chambre des communes disant que ce doit être un ordre en Conseil.

**Le président:** Y a-t-il des questions?

Sinon, nous ajournons jusqu'à 3 h 30 cet après-midi pour une réunion de direction à 3 h 20 dans cette pièce.

Merci beaucoup.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** A l'ordre, messieurs.

Messieurs, je m'excuse d'avoir commencé tard mais comme vous le savez la période des questions a duré longtemps et nous avons eu une séance du Comité de direction avant cette séance régulière de cet après-midi.

Ce matin M. Douglas nous a expliqué d'une façon assez détaillée ce qu'était l'article 2 du bill. Y a-t-il d'autres questions à ce sujet?

**M. Alexander:** Jusqu'où en sommes-nous rendus?

**Le président:** Monsieur Alexander, je crois que nous en sommes arrivés au paragraphe (2) de l'article 2 dans la discussion générale, mais nous n'avons rien adopté au sujet de cet article jusqu'ici.



## [Text]

If there are no further questions on Clause 2 I will leave that for a moment and call Clause 3. I think it would be useful if we could have an explanation of the general purport of this clause.

On Clause 3—*Meaning of insurable employment*

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, as Mr. Douglas explained this morning, the definition of insurable employment is different under this bill in that there are fewer exceptions, but basically under Clause 3 (1) (a) is the heart of the matter. If I may read this.

3. (1) Insurable employment is employment that is not included in excepted employment and is

(a) employment in Canada by one or more employers, under any express or implied contract of service apprenticeship...

So the heart of the matter is that insurable employment must rest on the idea of the contracted service and must not be excluded specifically from the act. Now in addition to this three parts have been added. First of all:

- (a) under Her Majesty in right of Canada;
- (b) employment in Canada as described in paragraph (c) service in the Canadian Forces or in the Royal Canadian Mounted Police;

These have been added for a greater certainty to ensure that these employments are included. And finally:

- (d) employment included in insurable employment by regulation under section 4.

That is the essence of the definition of insurable employment.

**Mr. Alexander:** Mr. DesRoches, (d) is the one that we had a little discussion about earlier regarding members of Parliament and self-employed. So in that particular part the insurable employment can be an extension of what is in here, as determined by regulation in subclause (b).

• 1605

**Mr. DesRoches:** That is so, but (b) is still subject to (a), and (a) implies this contract of service. So, as your legal adviser mentioned this morning, what the commission would have to determine, if it were left this way, would be whether or not employment in Parliament would be employment under an implied contract of service.

**Mr. Alexander:** Right, or the self-employed, in the event that that was ever brought into issue.

**Mr. DesRoches:** I think the self-employed would be under a different type of condition, because they would not be under contract of service. They would come in under Clause 4(c), as employment that was similar to employment of this type.

**Mr. Alexander:** That is what I meant, yes.

**Mr. DesRoches:** So there are two possibilities. One is by the direct means, that is, a contract of services

## [Interpretation]

S'il n'y a pas d'autres questions à poser au sujet de l'article 2 (2), je vais laisser ceci et nous allons passer à l'article 2(3). Je crois qu'il serait utile d'avoir une explication de l'objectif général de cet article.

Article 3—*Sens de l'expression «emploi assurable».*

**M. DesRoches:** Monsieur le président, comme M. Douglas l'a expliqué ce matin, la définition d'un emploi assurable n'est pas la même en vertu du présent bill en ce sens qu'il y a moins d'exceptions, mais fondamentalement en vertu de l'alinéa a) du paragraphe (1) de l'article 3 ce dernier alinéa a) est le nœud du problème. Me permettez-vous de le lire:

3.(1) Un emploi assurable est un emploi non compris dans les emplois exclus et qui est

a) un emploi exercé au Canada pour un ou plusieurs employeurs, en vertu d'un contrat de louage de services ou d'apprentissage...

Par conséquent, le nœud du problème c'est qu'un emploi assurable se définit comme un contrat de louage et ne doit pas être exclu spécifiquement de la loi. Outre ceci, trois parties ont été ajoutées: premièrement,

b) un emploi du genre visé à l'alinéa a) exercé et relevant de Sa Majesté du chef du Canada; et

c) un emploi à titre de membre des Forces canadiennes ou de la Gendarmerie royale du Canada; et

On a ajouté ceci pour s'assurer que ces emplois sont inclus et finalement nous avons:

d) un emploi inclus dans les emplois assurables par règlement établi en vertu de l'article 4.

C'est là la nature de la définition de l'emploi assurable.

**M. Alexander:** Monsieur DesRoches, l'alinéa d) est celui dont nous avons discuté un petit peu plus tôt lorsque nous parlions des députés ou des personnes à leur propre compte. Par conséquent, dans cette partie particulière de l'emploi assurable on peut prévoir une extension de ce qui se trouve contenu là tel que déterminé par le règlement de l'alinéa d).

**M. DesRoches:** C'est exact, mais l'alinéa (b) reste sujet à la condition de l'alinéa (a) et (a) implique qu'il y a un contrat de louage. Par conséquent, comme votre conseiller juridique l'a indiqué ce matin, la Commission devra déterminer si elle laisse ces choses de cette façon, si oui ou non un emploi au Parlement est un emploi en vertu d'un contrat de louage implicite.

**M. Alexander:** Très bien, ou un emploi à son propre compte, au cas où cette question me serait éventuellement mise en cause.

**M. DesRoches:** Je crois que l'emploi, la personne à son propre compte se trouverait placée dans des conditions différentes car il n'y aurait pas contrat de louage. Par conséquent, elle tomberait sous le coup de l'alinéa (c) de l'article 4 à titre d'emploi qui étant analogue à un emploi de cette nature.

**M. Alexander:** C'est ce que je voulais dire.

**M. DesRoches:** Par conséquent, deux possibilités sont offertes: tout d'abord il y a une loi directe, c'est-à-dire

[Texte]

employee, and the other one is by indirect means, where there is a similarity of employment.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, on Clause 4(c) it is mentioned...

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Portelance, we are still on Clause 3(1).

**Mr. Portelance:** I am sorry. That is right. Page 4. I have made a mistake.

Subclause (1)(c) concerning the service in the Canadian Forces or in the Royal Canadian Mounted Police—would it be time to move an amendment, or should we wait until later?

At line 13, "the Royal Canadian Mounted Police"—to change this to "any police force". This, I suppose, would enable the provincial police or municipal police to belong to the group. Right now it is left to the Royal Canadian Mounted Police.

**The Chairman:** I am just getting some advice from the Clerk.

I think, Mr. Portelance, we would be in a position to go ahead with the amendment at this stage. We would have to wait for a quorum before we could vote on it, of course.

It is moved by Mr. Portelance that:

Bill C-229 be amended by striking out line 13 on page 4 and substituting the following: any police force.

**Mr. Portelance:** That is right.

**The Chairman:** Just glancing at this, is the purport not to amend the old subclause (c) by taking out the words "service in the Canadian Forces or in the Royal Canadian Mounted Police" and substituting, "any police force" there?

**Mr. Portelance:** This would be any police force instead of just Royal Mounted Police. This is the way I look at it.

In French we have it, like *Forces canadiennes ou de toute force de police*. That means, the Canadian Forces...

**Mr. Ryan:** The Armed Forces?

**Mr. Portelance:** That is right. They are in there, and any police force.

**The Chairman:** Yes, I see. We want to keep the "Canadian Forces" in, but we want to replace, in effect, "the Royal Canadian Mounted Police" with "any police force". That is the purport of the amendment.

**Mr. Portelance:** That is right.

**The Chairman:** Yes, I understand.

Mr. Alexander, do you have a question?

[Interprétation]

qu'un employé peut avoir un contrat de louage et d'autre part il y a une loi indirecte c'est-à-dire qu'il peut y avoir emploi analogue.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur le président, en ce qui concerne l'alinéa (c) de l'article 4, il est indiqué...

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Portelance, mais nous en sommes toujours au paragraphe (1) de l'article 3.

**M. Portelance:** Je m'excuse. C'est exact, à la page 4, je me suis trompé.

L'alinéa (c) du paragraphe (1) concernant un emploi à titre de membre des Forces canadiennes ou de la Gendarmerie royale du Canada—est-ce que ce serait le moment de présenter un amendement ou devons-nous attendre plus tard?

A la ligne 13, il est indiqué «Gendarmerie royale du Canada» et nous voudrions changer ceci par un amendement pour mettre «toute police de police» ceci, je le suppose, permettrait à la police provinciale ou municipale d'appartenir à ce groupe. A l'heure actuelle, il n'y a que la Gendarmerie royale du Canada.

**Le président:** Je prends conseil justement auprès du greffier.

Je pense, monsieur Portelance, que nous serions en mesure de continuer pour le moment avec cet amendement. Il nous faudrait attendre d'avoir le quorum avant de voter à ce sujet naturellement.

M. Portelance propose que:

Le Bill C-229 soit modifié en radiant la ligne 13, à la page 4 et en lui substituant les mots suivants: toute force de police.

**M. Portelance:** C'est exact.

**Le président:** En jetant un coup d'œil à ceci, est-ce qu'on n'a pas l'intention de modifier l'ancien alinéa (c) en radiant les mots «un emploi à titre de membre des Forces canadiennes ou de la Gendarmerie royale du Canada» et en leur substituant les mots suivants: «toute force de police» à cet endroit?

**M. Portelance:** Ceci signifierait toute force de police plutôt que simplement la Gendarmerie royale du Canada. C'est la façon dont j'interprète ceci.

Dans la version française, nous avons, comme les Forces canadiennes ou toute force de police, ceci veut dire les Forces canadiennes...

**M. Ryan:** Les Forces armées?

**M. Portelance:** C'est exact. Elles sont mises la toute force de police.

**Le président:** Oui, je vois. Nous voulons conserver le terme «Forces canadiennes» mais nous voulons remplacer en fait: «La Gendarmerie royale du Canada» par «toute sorte de police». Ceci est l'objectif de l'amendement.

**M. Portelance:** C'est exact.

**Le président:** Oui, je comprends.

Monsieur Alexander, avez-vous des questions à poser?

[Text]

**Mr. Alexander:** Yes. I am trying to figure out why the purport of the motion...

• 1610

**The Chairman:** Mr. Alexander, I think the officials have an explanation of this suggested amendment. Perhaps we could ask...

**Mr. Alexander:** Oh, is this the official amendment. I thought this was perhaps raised.

**Mr. Douglas:** Mr. Alexander, I think perhaps it is an oversight on my part and the drafters. We knew that service in the Canadian Forces and service in the police was not employment under contract of service so we specifically mentioned the Canadian Forces and the Mounted Police and thought perhaps it would be a simple matter to bring the other police forces in perhaps by regulation. But in a recent case the Ontario courts decided quite positively that a member of the police force was not an employee in the accepted sense of the word and that means under contract of service.

**Mr. Alexander:** What decision is that, sir?

**Mr. Douglas:** We think we should make sure that all police forces are an institute.

**Mr. Alexander:** Would you kindly give me the citation of that case, Mr. Douglas? Does it indicate that a member of the police force is not an employee of the municipality for which he...

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Alexander:** What is he?

**Mr. Douglas:** He is an employee in some senses in that they pay him and in many respects he is subject to the administration. But the detailed direction of his work is subject to a statute. He must enforce the law of the country rather than instructions given him by his municipality.

**Mr. Ryan:** And the province.

**Mr. Douglas:** Right. Actually this is a principle that has been discussed quite a bit in English law down through the ages. Many people have asked whether a member of the Canadian Forces, or a member of a police force and certain other statutory officers were employed under contract of service. Generally speaking, the decision was that they were not. In drafting we realized this when we included the Canadian Forces and the Royal Canadian Mounted Police. We should have gone a little further at that time and said other police forces to be sure that they would be included. But not having done it, then we thought, oh, well, we will bring them in by regulation. However, I think it would be better to have them right in the statute.

**Mr. Ryan:** Every policeman is a peace officer. You do not want to put peace officer I suppose because that would be too all encompassing, would it?

[Interpretation]

**M. Alexander:** Oui, j'essaie de comprendre quel est l'objectif de la motion...

**Le président:** M. Alexander, je crois que les fonctionnaires ont une explication à donner au sujet de cet amendement proposé. Peut-être que nous pourrions demander...

**M. Alexander:** Oh s'agit-il là de l'amendement officiel. Je pensais que ceci avait peut-être été soulevé.

**M. Douglas:** M. Alexander, je crois que c'est quelque chose que nous avons oublié ou que les rédacteurs ont oublié. Nous savions que le service dans les Forces canadiennes et le service dans la police ne constituaient pas un emploi dans le cadre d'un contrat de louage par conséquent nous l'avons indiqué particulièrement les Forces canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada et nous avons pensé qu'il serait peut-être simple d'intégrer les autres forces de police peut-être par règlement. Mais dans une cause récente les tribunaux de l'Ontario ont décidé d'une façon tout à fait catégorique qu'un membre d'une force de police n'était pas un employé dans le sens accepté du mot et ceci veut dire en vertu d'un contrat de loi.

**M. Alexander:** De quelle décision s'agit-il?

**M. Douglas:** Nous devrions je le crois nous assurer que toutes les forces de police sont un institut.

**M. Alexander:** Pourriez-vous me citer cette cause, monsieur Douglas? Est-ce que ceci indique qu'un membre d'une force de police n'est pas un employé de la municipalité pour laquelle...

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Alexander:** Qu'est-il alors?

**M. Douglas:** Il est un employé en un certain sens en ce sens qu'on le rémunère et que sous bien des aspects il est sujet à l'administration. Mais les directives détaillées de son travail sont sujet à statut, il doit faire appliquer les lois dans le pays plutôt que des directives qui lui sont données par sa municipalité.

**M. Ryan:** Et la province.

**M. Douglas:** C'est exact. En fait, c'est un principe qui a été pas mal discuté dans le cadre de la loi anglaise au cours des temps. Bien des personnes ont demandé si un membre des Forces canadiennes ou un membre des forces de police et certains autres fonctionnaires statutaires étaient employés en vertu de contrat de loi. D'une façon générale, la décision a été qu'ils ne l'étaient pas. Lors de la rédaction, nous avons tenu compte de ceci lorsque nous avons inclus les Forces canadiennes et la Gendarmerie royale du Canada. Nous aurions dû aller un peu plus loin à cette époque et indiquer les autres corps de police pour être sûrs que ces dernières soient incluses. Mais ne l'ayant pas fait, nous avons pensé que alors nous les incluons dans un règlement. Toutefois je crois qu'il serait mieux de les avoir tout de suite dans le statut.

**M. Ryan:** Tout policier est un agent de la paix et vous ne voulez pas mettre agent de la police je suppose car ceci serait trop vaste n'est-ce pas?



## [Texte]

**Mr. Douglas:** Yes, I think it would go beyond what we had in mind.

Do you want that citation, Mr. Alexander?

**Mr. Alexander:** Yes, please, sir.

**Mr. Douglas:** It is re: St. Catherines Police Association Report of Police Commissioners. It is 1971-1-OR at page 430.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Douglas.

**The Chairman:** Gentlemen, we have the amendment before us. Is there any discussion on the amendment to substitute the words "any police force" for "the Royal Canadian Mounted Police" on line 13 on page 4.

**Mr. Ryan:** Mr. Chairman, why is *Forces canadiennes* necessary in the French version. Was it left out?

**Mr. Portelance:** Oh, no, it is in it.

**Mr. Douglas:** The way the bill is amended is by lines.

**Mr. Ryan:** Oh, I see.

**Mr. Douglas:** In the French the lines...

**Mr. Ryan:** Oh, I see, you are striking out the line.

**Mr. Douglas:** ...come on a little different arrangement you see. *Forces canadiennes* landed on that line.

**Mr. Ryan:** Fine. Thank you, sir.

**The Chairman:** Gentlemen, if there is no further discussion on the amendment I will not call the amendment at the present moment as we do not quite have a quorum. Is there any further discussion on Clause 3(1) that Mr. Douglas has just gone over generally. If not, I will ask him to carry on with subclause (2) of Clause 3 with an explanation. Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** In view of the proposed intent of the government through its White Paper and statements that have been made and in particular the reference to the self-employed, I would like to suggest it is my intention to move that the self-employed be included. I would like to hear what Mr. Douglas says. With all due respect, I gave a speech the other day and I said—and I say with a great deal of respect—the result of the intellectual and moral laziness of the government, and I put that in quotes, that surely there must be a system because of all the people who are involved, who are going to be left out as a result of their being self-employed. I am thinking of the taxicab driver, the franchise holder, the corner grocery store. I have to have more reasoning behind your refusal to include them. It seems to me that here is where a vast majority of Canadians are, and I would think the 4 per cent that is now excluded—we were up to 96 per cent of the workforce as I understand it—must be involved with this self-employed group. Am I right in saying that?

## [Interprétation]

**M. Douglas:** Oui, je crois que ceci dépasserait ce que nous voulons.

Est-ce que vous voulez cette citation, M. Alexander?

**M. Alexander:** Oui, s'il vous plaît monsieur.

**M. Douglas:** Il s'agit de la cause de la *Ste-Catherine Police Association Report of Police Commissioners*. C'était en 1971 -1-OR à la page 430.

**M. Alexander:** Merci, monsieur Douglas.

**Le président:** Messieurs, nous avons l'amendement devant nous. Y a-t-il des discussions à ce sujet de l'amendement est-ce que l'on veut substituer les mots «Toute force de police pour remplacer les mots» Gendarmerie royale à la ligne 13 à la page 4.

**M. Ryan:** Monsieur le président, pourquoi y a-t-il *Forces canadiennes* dans la version française: est-ce que on a laissé ceci de côté?

**M. Portelance:** Oh non ceci est inclus.

**M. Douglas:** De la façon dont nous devons amender le bill il faut procéder ligne par ligne.

**M. Ryan:** Ah, je vois.

**M. Douglas:** Dans la version française les lignes...

**M. Ryan:** Oui, je vois vous rayez la ligne.

**M. Douglas:** ...elle se présente d'une façon un peu différente. *Forces canadiennes* aboutit sur cette ligne.

**M. Ryan:** Très bien merci, monsieur.

**Le président:** Messieurs, s'il y a d'autres choses à dire au sujet de cet amendement je ne demanderai pas le vote pour l'instant car nous n'avons pas tout à fait le quorum. Y a-t-il d'autres choses à dire au sujet du paragraphe (1) article 3 que M. Douglas a exposé d'une façon générale. Si non, je vais lui demander de continuer avec le paragraphe (2) de l'article 3 et de nous aider une explication.

**M. Alexander:** Vu les intentions qu'a indiquées le gouvernement dans son Livre blanc et dans ses déclarations et en particulier en ce qui concerne les personnes travaillant à leur propre compte, je dirais que l'intention de proposer que l'on inclut les personnes travaillant à leur propre compte. J'aimerais savoir ce que M. Douglas pense avec tout le respect que je lui dois j'ai fait un discours l'autre jour où j'ai dit—avec beaucoup de respect—que le résultat de la paresse intellectuelle et morale du gouvernement et je mets ceci «que l'on devrait certainement trouver un système car du fait de cette quantité de personnes qui sont impliquées, qui vont être laissées de côté du fait qu'ils sont employés à leur propre compte. Je songe au chauffeur de taxi, aux concessionnaires, à l'épiciers du coin. Il faut que vous me donniez plus de raison pour appuyer votre refus, le refus de les inclure. Je crois que c'est là que se trouve une grande majorité des Canadiens, et je suis porté à croire que le 4 p. 100 qui est présentement exclus, il y a environ 96 p. 100 de la main-d'œuvre selon ce que j'ai cru comprendre, doit porter ce groupe de personnes travaillant à leur compte. Ai-je raison de dire cela?

[Text]

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Alexander, so we can get off on the right procedural track might I request Mr. DesRoches first of all for his opinion on the following. If an amendment were going to be made to include the self-employed, is this where it should be included in the definitions or what have you? Second, if it was the case at this particular time, I think I really should ask you to make an amendment, to move an amendment and then go on that way unless we can deal with it very summarily, because I think we should be discussing a particular amendment or a particular subclause as the case may be. First of all Mr. DesRoches, if the Committee wanted to put an amendment in with respect to including the self-employed, in your opinion would this be the place where it should go?

**Mr. DesRoches:** Yes, it would have to be specifically mentioned under Clause 3(1) because they are not specifically excluded and much of the coverage of the self-employed hinges on this definition of contracted service. Then one would have to get a new definition of what insurable employment is or is not. I think perhaps we should explain first of all what is provided in the act now that is likely to be provided in the bill.

**The Chairman:** Yes, all right.

**Mr. DesRoches:** What is likely to be provided in the bill is the provision that similar employment can be included by regulations, and of course this was done in the case of taxi drivers and barbers under the present act. This was challenged before the Exchequer Courts, successfully I might add, and now we are appealing this to the Supreme Court. So there is in this bill a greater certainty, as Mr. Douglas explained this morning, by having a definition of employment which does not hinge purely on the conditional interpretation of the act of making sure that kind of self-employment can be included where the employment is similar to employment that is now included by definition of contracted service.

**Mr. Alexander:** Yes, so the door is open a little wider.

**Mr. DesRoches:** The door is open, yes. To get the people who are not contracted service then you have to distinguish between entrepreneurs, of course, who make a choice of operating a business or doing something for a profit rather than for a salary. This is a difficult legal matter but Mr. Douglas is familiar with all the intricacies which define at law contracted service versus contract for service, and there are several. I think an entrepreneur generally just does not fall within the contracted service definition.

**Mr. Alexander:** An entrepreneur.

[Interpretation]

**Le président:** Je m'excuse, monsieur Alexander, afin de nous en tenir à la procédure applicable dans ce cas, puis-je demander à M. DesRoches tout d'abord de nous fournir son avis sur la question suivante. S'il y avait un amendement qui serait bientôt proposé pour inclure les personnes à leur compte, est-ce bien ici l'endroit pour inclure cet amendement au moment des définitions? Deuxièmement si tel était le cas à ce moment précis, je crois que nous devrions vraiment vous demander de proposer un amendement et ensuite de poursuivre de cette manière à moins que nous puissions en discuter d'une manière assez sommaire car je crois qu'il nous faudrait discuter d'un amendement en particulier ou d'un paragraphe en particulier selon le cas. Tout d'abord monsieur DesRoches, si le Comité désire présenter un amendement visant à inclure les personnes à leur compte, à votre avis, est-ce bien en droit pour le faire?

**M. DesRoches:** Oui, il faudrait que cela soit mentionné d'une manière très précise à l'article 3 (1) car ils ne sont pas exclus d'une manière précise et la majeure partie de la définition touchant les personnes travaillant à leur compte repose sur la définition des services du contrat. Il faudrait ensuite en arriver à une nouvelle définition de ce qu'est un emploi assurable et de ce qu'il n'est pas. Je crois que nous devrions peut-être expliquer, tout d'abord, ce qui est prévu présentement dans la Loi et qui serait normalement fourni dans le projet de loi.

**Le président:** Oui, d'accord.

**M. DesRoches:** Ce que fournira vraisemblablement le projet de loi est d'une modalité selon laquelle un emploi similaire peut être inclus par règlement, et, bien entendu, c'est ce qui a été fait dans le cas des chauffeurs de taxis et des coiffeurs aux termes de la loi actuelle. Cela a été contesté devant les cours de l'échiquier, et avec succès dois-je ajouter, et nous sommes maintenant en appel de cette décision devant la Cour suprême. Il y a donc dans ce projet de loi une plus grande certitude comme l'expliquait M. Douglas ce matin, en ayant une définition d'un emploi qui ne repose pas uniquement sur l'interprétation conditionnelle de la Loi selon laquelle on s'assure que le genre d'emploi à son propre compte peut être inclus lorsque cet emploi est de nature similaire aux emplois qui sont maintenant inclus par la définition des services sous contrat.

**M. Alexander:** Oui, la porte est donc ouverte un peu plus.

**M. DesRoches:** La porte est ouverte, oui, pour répondre aux demandes de personnes qui n'ont pas de contrats de services, il vous faut alors distinguer entre les entrepreneurs, bien entendu qui ont fait le choix d'être en affaire ou d'accomplir quelques travaux que ce soient pour en retirer un profit plutôt que un salaire. Il s'agit là d'une question juridique difficile mais M. Douglas est très au courant de toutes les tracasseries qui définissent en termes juridiques les contrats de service en opposition aux contrats de louage de services et il y en a plusieurs. Je crois que l'entrepreneur en termes généraux, n'entre pas dans la catégorie des services sous contrat.

**M. Alexander:** Un entrepreneur.

## [Texte]

**Mr. DesRoches:** A storekeeper, people who run a business, and even farmers and contractors of various types presumably are entrepreneurs.

**Mr. Alexander:** Yes, well what about a taxi cab driver?

**Mr. DesRoches:** Taxi cab drivers, we can now include and they are included now under the provision of similarity of occupation. This can be done. However, when you talk about a self-employed carpenter...

**Mr. Alexander:** That is what I am getting at.

**Mr. DesRoches:** .. of a mechanic who is doing work on his own, it would be very difficult for us to include them unless we could include the whole class. This becomes then a matter of practicality in administration. If you include one, that may be fine; but if you say that all carpenters and all mechanics who operate on their own will be included, then you will be compelled to take contributions, because there is a condition involved there that, the minute they are covered, they must pay the contribution. We cannot just leave national revenue in doubt as to who is in and who is out.

• 1620

Quite often we forget that the consequence of including people is that they must then pay, and the practicality of making sure that they pay is rather difficult for people who are self-employed and who work on their own, because there is nobody to report on their behalf.

**Mr. Alexander:** I will certainly agree with you that it is something that we just cannot determine overnight, but my concern is that we are trying to make this thing universal. If this is the intention of the government then something like this should be under Clause 4. What is wrong with having that in there?

**Mr. Douglas:** Essentially, the definition of "an employee" at the moment is one who is under a contract of service. I think if you wish to include self-employed, then probably the proper course would be to go right back to the basic definition and be prepared to insure people who are not under contract of service. That is, insure everybody.

You see, the contract-of-service concept is an old one. It was used in many unemployment insurance acts and in workmen's compensation acts. It signifies the individual who is working under the direction and instruction of another person, as to the details of his work. It is rather basic to our law at the moment. If it is the intent to bring in self-employed persons, the best way would be to amend that basic definition.

Thinking about it, though, the Canada Pension Plan brought them in and they did not do that. They had two classes of pensionable people: they had a class of people who were under contract of service and who had employers, and they made those employers responsible for col-

## [Interprétation]

**M. DesRoches:** Un propriétaire de magasin, quelqu'un qui est en affaire, et même les agriculteurs, et les entrepreneurs de différents genres, présument sont tous des entrepreneurs.

**M. Alexander:** Très bien, mais qu'arrive-t-il aux chauffeurs de taxis?

**M. DesRoches:** En ce qui a trait aux chauffeurs de taxis, nous les avons présentement inclus et ils sont inclus présentement aux termes de la modalité touchant la similarité de la présente loi. Cela peut être fait. Toutefois, lorsque vous parlez d'un menuisier à son compte...

**M. Alexander:** C'est à cela que je voulais en venir.

**M. DesRoches:** ...ou d'un mécanicien qui fait du travail à son compte il serait très difficile pour nous de les inclure à moins d'inclure l'ensemble de cette catégorie. Il s'agit donc ici d'une matière d'ordre pratique dans le domaine de l'administration. Si vous en incluez un, c'est très bien; mais si vous dites que tous les menuisiers et que tous les mécaniciens qui travaillent à leur propre compte seront inclus, vous serez alors porté à prélever des cotisations car c'est une condition ici, qu'à la minute que ces personnes sont couvertes, elles doivent verser des cotisations. Nous ne pouvons simplement pas laisser les ministères du Revenu national dans le doute en ce qui a trait à qui est inclut ici est exclu.

On oublie fréquemment que les conséquences qui incluraient des personnes dans cette Loi est qu'elles doivent verser des cotisations et que la possibilité pratique de s'assurer qu'elles versent ces cotisations est très difficile pour des personnes qui sont employées à leur propre compte et qui travaillent à leur propre compte car une personne peut faire rapport en leur nom.

**M. Alexander:** Je suis certainement d'accord avec vous s'il s'agit là de quelque chose que nous ne pouvons pas établir en un tour de main mais ma préoccupation principale est que nous essayons de rendre cette couverture universelle. Si c'est là l'intention du gouvernement alors quelque chose de ce genre devrait être inscrit à l'article 4. Qu'y a-t-il de mauvais à avoir une telle chose inscrite ici?

**M. Douglas:** Fondamentalement, la définition d'un «employé», présentement, est que c'est quelqu'un qui est sous un contrat de loi et de service. Je crois que si vous désirez y inclure les travailleurs autonomes, il faudrait alors probablement pour agir d'une manière correcte reprendre la définition fondamentale et être prêt à accepter que d'assurer les personnes qui ne sont pas sous un contrat de louage et de service. Cela signifie d'assurer tout le monde.

Voyez-vous, le concept du contrat de louage des services et d'appréciation. Il a été utilisé dans de nombreuses lois sur l'assurance-chômage et dans les lois portant sur l'indemnisation des accidents de travail. Ce concept s'applique à la personne qui travaille sur les directions et selon les instructions d'une autre personne en ce qui a trait au détail de son travail. C'est une constatation fondamentale dans notre droit présentement. S'il est de notre intention d'y inclure les personnes les travailleurs autonomes, la manière la plus utile de le faire serait de modifier cette définition fondamentale.



[Text]

lecting from them; then, they had self-employed pensionable people who they said had to pay on their own. Perhaps your approach would be that approach, too. There are the two alternatives.

**Mr. Alexander:** Right, and is it not working out all right, up to date? I know this is not your department.

**Mr. DesRoches:** May I make a comment here, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** There is a parallel with CPP. CPP is a matter of self-interest, whereas the compulsory payment of unemployment insurance contributions is, to the man who does not want to pay it, an imposition.

**Mr. Alexander:** You did not think much about the school teachers who teach and the rest when it came down to that, though.

**Mr. DesRoches:** No, but we can distinguish because they have an employer, and we can distinguish their being unemployed; but if a man is master of his own destiny, I am just saying that, for the purpose of CPP, he will have a lifetime interest in contributing. I am just making that distinction.

**Mr. Douglas:** A pensionable person only draws at a certain age, once in his lifetime, whereas our customers are in and out of our scheme. This is an administrative difficulty, to tell when they are really entitled to draw from us—to tell whether they are unemployed or not.

I think that would be the most difficult thing as far as insuring self-employed persons was concerned. When are they unemployed? So many of them could say they were unemployed and really not be unemployed. Once that hurdle is overcome, then they could probably be insured by us.

**Mr. Alexander:** It is just like any other legislation that poses administrative hurdles. This, perhaps, may be a little more difficult, and yet I do not know whether it is any more difficult than other matters; but this is my interest. It seems to me that this is what is bothering a lot of people—the exclusion of certain people because of their peculiarities of business, because of the peculiarities of their vocation or their means of making a living. I am just wondering because I know that the Minister has indicated that he was interested in seeing that they were in. I remember the member from Winnipeg North Centre brought it up, the Minister was quite interested and thought it was a proper approach. After having discussed the matter with the officials of his department, even

[Interpretation]

En y repensant bien, toutefois, le Régime de pensions du Canada sans effectuer cet amendement. Il a compte rendu catégorie de personnes ayant droit à la pension: il y a la catégorie de personnes qui travaillent sous contrat de location des services et qui ont des employeurs et ils ont donné la charge à ces employeurs de percevoir les cotisations de leurs employés: ensuite il y a les travailleurs autonomes admissibles à la pension qui, à leur avis, doivent exercer leur propre contribution. Il se peut que votre approche puisse être la même. Nous faisons donc face à deux possibilités.

**M. Alexander:** D'accord et est-ce que cela ne fonctionne pas bien jusqu'à présent? Je sais que cela ne relève pas de votre ministère.

**M. DesRoches:** Puis-je faire un commentaire ici, monsieur le président?

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Il y a aussi un parallèle avec le Régime de pension du Canada. Le Régime de pension du Canada est un régime qui touche l'intérêt personnel de l'individu alors que le versement obligatoire de cotisation et d'assurance-chômage est, pour la personne qui ne désire pas les exercer, une imposition.

**M. Alexander:** Ce n'est pas cela que vous avez pensé lorsque vous avez inclu les enseignants et les autres n'est-ce pas.

**M. DesRoches:** Non, mais nous pouvons faire la distinction car ils ont ici un employeur et nous pouvons faire distinction lorsque ces personnes sont en chômage; mais si un homme est le maître de sa propre destinée, je parle ici simplement en ce qui a trait au Régime de pension du Canada, il aura un intérêt majeur à verser ces contributions. Je ne fais qu'établir une distinction.

**M. Douglas:** Une personne admissible à leur pension ne la reçoit qu'à partir d'un certain âge, et pour le reste de sa vie alors que nos clients sont plutôt des clients de passage. Il s'agit ici d'une difficulté administrative de pouvoir établir qu'en ils sont admissibles aux prestations, de pouvoir dire qu'en ils sont en chômage ou non.

Je crois qu'il serait encore plus difficile d'essayer d'inclure les personnes les travailleurs autonomes. A quel moment sont-ils en chômage? Nombreux sont ces travailleurs autonomes qui pourraient se déclarer en chômage et ne pas l'être réellement. Une fois que nous aurons franchi cet obstacle, alors ils pourront probablement être assuré selon notre Régime.

**M. Alexander:** C'est exactement comme tout autre projet de loi qui présente, des obstacles administratifs. Cela est peut-être un peu plus difficile mais pourtant je ne peux pas si c'est vraiment plus difficile que d'autres domaines; mais c'est là ma préoccupation principale. Il me semble que c'est exactement là ce qui préoccupe un certain nombre de personnes, c'est-à-dire l'exclusion de certains travailleurs à cause des détails de leurs affaires, à cause des détails particuliers de leur vocation ou de leur moyen de gagner leur vie. Je me demande simplement cela car je sais que le Ministre a mentionné son intérêt à ce que ces personnes soient incluses. Je me souviens que le député de Winnipeg-Nord-Centre a soulevé ce point, et le Ministre était alors très intéressé et

## [Texte]

though he believed—and I say this subject to being corrected when I say that even though he believed that they should be in—he found that it was administratively impossible to include them. I am no expert at drafting but when we are moving into areas such as this, when there is an intention, or a hope that they should be included I did not think, with the draftsmen and with the bureaucracy that we have, that things could be so administratively difficult that we just had to give up.

• 1625

**The Chairman:** Mr. Alexander, I do not want to cut off this discussion but this business of whether the self-employed should be covered if possible has come up from time to time, and we are all quite interested in it. I gather personally that the government and the commission have not found a way to get around the potential abuse of self-employed people laying themselves off when they want to take a bit of a vacation, or when times are slow or for other reasons. I do not want to enter into such argument at this time.

A good chairman should not make a ruling in anticipation, but having regard to what the Parliamentary Council said this morning to us on the question of members of Parliament including themselves for unemployment insurance coverage, I think frankly, I would have the same difficulty as Chairman in ruling upon the order of bringing in the self-employed for the same particular reasons that it would be adding an extra charge to the Crown even in the under 4 per cent situation. I think that if there was any sort of leeway given to the commission under that subclause (d) we have been talking about, if we were to bring in a new subclause to include the self-employed some way, it would be an added charge to the Crown.

There is also the procedural difficulty that we technically have one amendment before us at the present time and it is difficult to consider another amendment at this particular time, but the question was a perfectly good point, that is why I did not cut you off any earlier.

**Mr. Alexander:** Right, well I thank you for your frankness.

**The Chairman:** Mr. Ryan. I am sorry Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I was just saying this: that in anticipation of what your judgment is going to be I want it known that I intend to if it is possible have it moved.

**The Chairman:** I wonder then Mr. Alexander if perhaps we could wait until we dispose of the other amend-

## [Interprétation]

croyait qu'il s'agissait d'une approche valable. Après avoir discuté ce sujet avec les administrateurs de son ministère, même alors qu'il croyait... et j'aimerais qu'on me corrige si je fais erreur lorsque je dis que même alors il croyait que ces personnes devraient être incluses, il trouvait que cela était impossible du point de vue administratif. Je ne suis pas un spécialiste de la rédaction des projets de lois mais lorsque nous arrivons dans des domaines de ce genre, lorsqu'il y a une intention ou un espoir que ces personnes puissent être incluses, je ne crois pas avec le genre de rédacteurs et la bureaucratie que nous avons présentement que de telles choses puissent être à ce point difficile du point de vue administratif, qu'il nous faille totalement l'idée.

**Le président:** Monsieur Alexander, je ne voudrais pas mettre fin à cette discussion, mais cette question à savoir que les travailleurs autonomes devraient être couverts si cela est possible a été soulevé de temps à autre et nous sommes tous très intéressés à ce sujet. J'ai cru comprendre que le gouvernement et la Commission n'a pas trouvé un moyen de contourner la difficulté que présente l'abus éventuel des travailleurs autonomes qui se placeraient en chômage quand ils désiraient prendre un peu de vacances ou lorsque les affaires sont plutôt lentes ou toute autre raison. Je ne veux pourtant pas entrer dans de telles discussions présentement.

Un bon président ne devrait pas prendre une décision par anticipation mais tenant compte de ce que le conseil parlementaire nous a déclaré ce matin, en qui a trait à la possibilité que les députés puissent s'inclure eux-mêmes au régime d'assurance-chômage, je crois, en toute franchise, que j'aurais quelques difficultés à titre de président à prendre une décision touchant le bien fondé d'inclure les travailleurs autonomes pour les mêmes raisons précises que cela ajouterait des frais additionnels pour la Couronne même dans le cas où la situation du chômage serait inférieure à 4 p. 100. Je crois que s'il y avait moyen d'accorder une certaine liberté à la Commission aux termes du paragraphe (d) dont nous parlons, si nous adoptions un nouveau paragraphe permettant d'inclure les travailleurs autonomes d'une certaine manière, il s'agirait alors de frais additionnels pour la Couronne.

Il y a de plus la difficulté dans le domaine des procédures qui découle du fait, que techniquement, nous étudions présentement un amendement et qu'il est difficile d'étudier un autre amendement en même temps. Mais votre question était tout à fait pertinente et c'est pourquoi je ne vous ai pas interrompu antérieurement.

**M. Alexander:** D'accord, eh bien, je vous remercie de votre franchise.

**Le président:** Monsieur Ryan. Je regrette monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je voulais simplement dire ceci: en anticipation de ce que votre décision sera, je veux faire savoir que j'ai l'intention de présenter cet amendement si cela est possible.

**Le président:** Je me demande alors, monsieur Alexander, si nous pourrions attendre que nous ayons terminé



[Text]

ment when we get a quorum, and then I will come back to you for an amendment at that particular time.

**Mr. Alexander:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** Thank you Mr. Chairman. I am in sympathy with Mr. Alexander's aim to have the self-employed covered.

I am wondering if the employer was ever considered to being given benefits from this unemployment insurance fund. The employer after all pays part of the scale, it comes out of his pocket in many cases almost directly, particularly if it is not an incorporated business. We are finding in Toronto, a lot of small businessmen going bankrupt now, 1,000 a year, due in many cases to no fault of their own, it is due to government policy, or due to other economic factors, but these people who have employed employees for years, and have paid benefits and premiums for years on behalf of their employees find themselves out on the street, with no money and no

• 1630

provision whatsoever for themselves. These are the entrepreneurs I think Mr. Douglas or Mr. DesRoches were speaking about. A lot of these people have no benefit whatsoever from this program but they are laden with the burden of it for years, in some cases, years and years. It would seem to me some consideration should be given to the man who has employed others for at least a period of two years. If he goes bankrupt, then I think there should be some provision in this whole plan for him to get benefits, depending on the time he has employed others, up to the 52-week period. Has this been considered at all or is this a new idea in the picture.

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** I think on October 29, when we appeared, we submitted a paper on this subject. There was a discussion in this committee on this subject, so we have researched the matter. It is not a simple matter of administration, you know, such as that we cannot do it because the means is not at our disposal. It is to find a logical way of defining the earnings and the employment of the person and his unemployment.

**Mr. Ryan:** Even if he were required to pay a personal premium, I think there would be some who would take advantage of it, particularly in the category of the small businessman, the small store operator, and that sort of situation.

**Mr. DesRoches:** I do not want to exaggerate that end of it, but it would be a problem for National Revenue, and it would be quite a problem for a man who is operating on profit, for example. What is his income? You would have to wait until you knew his net income and this

[Interpretation]

avec l'autre amendement lorsque nous aurons le quorum et ainsi je pourrais revenir à votre amendement à ce moment-là.

**M. Alexander:** Merci.

**Le président:** Monsieur Ryan.

**M. Ryan:** Merci monsieur le président. Je comprends très bien l'intérêt de M. Alexander à faire inclure les travailleurs autonomes.

Je me demande si on a déjà envisagé la possibilité de verser des prestations aux employeurs à partir de la caisse d'assurance-chômage. L'employeur, après tout, verse une partie de ces cotisations, cela sort de ses goussets dans de nombreux cas d'une manière presque directe. Surtout s'il s'agit d'une affaire qui n'est pas incorporée. Nous nous rendons compte, à Toronto, un grand nombre de petits hommes d'affaires déclarent faillite présentement, environ 1,000 par année, à cause, dans de nombreux cas, d'aucune raison découlant de leur propre volonté, cela est causé par les politiques gouvernementales ou par d'autres facteurs économiques mais ces personnes qui ont eu des employés pendant des années et qui ont versé des cotisations et des primes pendant des années au nom de leurs employés se retrouvent dans la rue avec sans aucun argent et sans aucune protection dans leur cas. Il s'agit là, je crois, des entrepreneurs dont M. Douglas et M. Desroches ont parlé tout à l'heure. Un grand nombre de ces personnes reçoivent aucune prestation de quelque sorte que ce soit de votre régime mais ils y ont été asservis pendant des années, et dans certains cas pendant de très nombreuses années. Il me semble donc qu'il faudrait étudier la possibilité d'accorder quelque chose à la personne qui a employé d'autres personnes pour une période d'au moins 2 ans. S'il déclare faillite, alors je crois qu'il devrait avoir certaines modalités dans ce régime permettant de lui accorder les prestations, en fonction du temps durant lequel il a employé d'autres personnes, pour une période allant jusqu'à 52 semaines. A-t-on déjà étudié une telle possibilité ou s'agit-il de quelque chose entièrement nouveau.

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Je crois que le 29 octobre, lors de notre témoignage, nous avons présenté un mémoire à ce sujet. Il y a eu discussions au sein de ce Comité à ce sujet nous avons donc fait de la recherche dans ce domaine. Il ne s'agit pas simplement d'un problème administratif, vous savez, à ce point grave que nous ne puissions pas le faire parce que les moyens ne seraient pas à notre disposition. Il s'agit de trouver une manière logique de définir les revenus et l'emploi d'une personne et la situation de chômage dont elle peut être frappée.

**M. Ryan:** Même s'il devait verser une cotisation personnelle, je crois qu'il aurait certains avantages à le faire, surtout dans la catégorie des affaires de moindre importance, le propriétaire d'un petit magasin, et les autres situations de ce genre.

**M. DesRoches:** Je ne veux pas mettre trop d'emphasis sur ce sujet, mais il y aurait certains problèmes pour le ministère du Revenu national et ce serait tout un problème pour la personne qui travaille pour un profit par exemple. Quel est son revenu? Il vous faudrait attendre



## [Texte]

would mean that you could not collect contributions during the year. These are difficult problems.

**Mr. Ryan:** Could he not pay it on a standard basis, like Canada Pension Plan, pretty well, on a \$7,000 basis or something of that kind.

**Mr. DesRoches:** Yes, it could be done and on a once a year basis, but we are in the business of trying to cover people when they are unemployed. Let us assume a man does not make money during the first month, or the first three months or six months, you do not really know this, until the year is over.

**Mr. Ryan:** If you had a couple of years in business as the base, then you can give him the benefits when he is bankrupt and he is out and everybody is chasing him and he has not got anything. They are trying to get blood out of a stone, and he has problems supporting his wife and family. There are a thousand entrepreneurs like that in Toronto as a result of last years' experience.

**Mr. DesRoches:** I quite agree. For some it could be done, somebody who had a continuity that you could base it on. For others, I am just saying it would be very difficult; that is on the revenue side. Let us assume that could be done once a year. The other side, is when is the person unemployed? Is it when he closes his door and goes home or is it when he just packs it up and has enough of the business. For a man who has a master, if you like, a master-servant relationship or a contract for service, at least this is the logic of it. You have some means of determining that person either is at work or is not at work because of the will of somebody else presumably. A man who is self-employed, could pick or choose and we do not know how we could make that kind of decision.

**Mr. Ryan:** A man who has run a business for two years, say, you can be pretty sure that man knows how to run that business, unless he is caught with something really unforeseen, such as a change in the exchange rate or some other factor that puts him under. He has shown, if he has carried on that long, I should think that he has been of great benefit to the country. He may make a comeback, but there is a period when he is in difficulty where he does need assistance.

**Mr. DesRoches:** I do not deny this. How we would cope with these decisions is something that on the basis of the experience of the organization of dealing with even people who are employed, we do not feel that there is any easy way of coping with this whole vast array of occupations.

## [Interprétation]

de savoir son revenu net et cela signifie que vous ne pourriez percevoir de cotisations durant l'année. Il s'agit d'un problème ardu.

**M. Ryan:** Ne pourrait-il pas verser une cotisation normalisée, comme dans le cas du régime de pension du Canada, sur la base d'un revenu de \$5,800 dollars ou quelque chose du genre.

**M. DesRoches:** Oui, cela peut être fait et sur une base annuelle, mais nous sommes mandatés pour répondre aux besoins des personnes lorsqu'elles sont en chômage. Faisons l'hypothèse suivante: une personne ne fait pas d'argent au cours du premier mois ou au cours des premiers 3 mois ou des premiers 6 mois, vous ne savez vraiment pas cela qu'une fois que l'année est terminée.

**M. Ryan:** Si vous pouvez vous appuyer sur une expérience de 2 ans, comme base de calcul, vous pouvez alors lui verser des prestations s'il déclare faillite et s'il n'est plus en affaires et que tout le monde lui court après alors qu'il n'a plus un sous. Ils essaient de lui soutirer jusqu'à son dernier cent alors qu'il a toutes sortes de problèmes pour subvenir aux besoins de sa femme et de sa famille. Il y a mille entrepreneurs dans cette situation à Toronto par suite de l'expérience de l'an dernier.

**M. DesRoches:** Je suis entièrement d'accord avec vous. Pour certains d'entre-eux, quelque chose pourrait être fait, pour ceux qui présentent une expérience d'affaire continue sur laquelle vous pouvez vous baser. Pour les autres je dis simplement que ce serait très difficile; je veux parler de l'aspect revenu. Prenons comme hypothèse que cela pourrait être fait une fois par année. L'autre côté de la médaille est de savoir quand cette personne est en chômage? Est-ce quand il ferme ses portes et se retire chez lui ou qu'il fait simplement ses bagages parce qu'il en a assez de toute cette affaire. Pour quelqu'un qui a un patron, si vous voulez, les rapports patron-employé ou un contrat de louage de services, au moins il y a une certaine logique dans cette situation. Vous avez certains moyens d'établir que cette personne est au travail ou est en chômage à cause de la volonté de quelqu'un d'autre. Un travailleur autonome peut travailler ou agir à sa guise et nous ne savons pas comment nous pouvons établir ce genre de décision.

**M. Ryan:** Un homme qui est en affaire pour disons 2 ans, vous pouvez être passablement certain que cet homme connaît son affaire à moins qu'il soit pris de court par des circonstances extrêmement imprévisibles par exemple un changement dans les tarifs du taux d'échange ou tout autre facteur qui lui nuit considérablement. Il a démontré, s'il s'est maintenu en affaires aussi longtemps, à mon humble avis, qu'il a apporté des grands avantages au pays. Il peut certainement revenir par la suite mais il y a une période au cours de laquelle il a des difficultés et au cours de laquelle il a besoin d'aide.

**M. DesRoches:** Je ne veux pas nier ce fait. Comment nous pourrions en arriver à établir de telle décision est quelque chose qui, selon l'expérience de notre organisme en traitant avec même des personnes qu'ils ont employées, nous ne croyons pas qu'il y ait une manière facile de traiter cet éventail très vaste d'occupations.

[Text]

**Mr. Ryan:** I do not think a man is going to go out of business just to get a few benefits from the unemployment insurance fund.

**Mr. DesRoches:** No, but let us assume we go to all self-employed.

**Mr. Ryan:** These are the livewires, not the deadheads.

**Mr. DesRoches:** You would want to do it by occupation, but let us assume we do it for all the farmers. Let us just take this as a large, large group, that is self-employed, who have highly seasonal work, who can determine their pattern of work, their pattern of revenue.

**Mr. Ryan:** No, that is a different world of course and he will not pay a premium on a \$7,800 basis I should think.

**Mr. DesRoches:** No, but we would pay as being self-employed. I am just saying once you open the definition of self-employed, in law, surely you must include all self-employed. It is not just a matter of saying, well, the corner store operator has a category.

• 1635

**Mr. Ryan:** I am not talking about all self-employed now, I am talking about the one who employs others, not just the man who self-employs himself, but the one who is paying part of your premiums for this insurance for two years or more and gets nothing out of it but a...

**Mr. DesRoches:** I think this is the kind of thing that would have to be studied...

**Mr. Ryan:** There is no thank you from the public.

**Mr. DesRoches:** In each particular category and as the Chairman suggested perhaps the Committee may want to include the type of authority that would permit doing it if it were possible to do it. As I said earlier, in this bill there is the authority to extend the coverage in those categories of self-employment or of employment generally that is similar to covered employment so that provision is already here, but our experience even with that has been rather difficult. In some cases we have had, as I mentioned earlier, rather lengthy court proceedings such as with the taxi case and that is still going on. So, just out of two categories, barbers and taxis, we have had a rather difficult time in making it stick even though we feel that this is right. Just because there are people doing similar work whose conditions are very similar and yet to make it stick legally so that you can collect the contributions, just to do that has been rather difficult...

[Interpretation]

**M. Ryan:** Je ne crois pas qu'un homme d'affaires va abandonner son commerce simplement pour recevoir quelques prestations de la Caisse d'assurance-chômage.

**M. DesRoches:** Non, mais prenons l'hypothèse que nous acceptons tous les travailleurs autonomes.

**M. Ryan:** Il s'agit ici de personnes à qui vous donnez le nom de poids mort.

**M. DesRoches:** Vous voudriez le faire par catégorie d'occupation, mais prenons l'hypothèse selon laquelle nous accepterions tous les agriculteurs. Prenons simplement ce groupe comme un groupe très très vaste, qui est, qui travaille à son compte, qui ont du travail à variation saisonnière très forte, qui peut établir les tendances de leur travail, les tendances de leur revenu.

**M. Ryan:** Non il s'agit d'une chose tout à fait différente, bien entendu, il ne versera pas une cotisation sur la base de \$7,800 par année, je crois.

**M. DesRoches:** Non, mais il aurait à verser une cotisation à titre de travailleur autonome. Je dis simplement qu'une fois que vous incupez la définition des travailleurs autonomes dans la Loi, vous devez de toute évidence inclure tous les travailleurs autonomes. Il ne suffit pas de dire que le propriétaire du magasin du coin fait partie d'une catégorie.

**M. Ryan:** Je ne parle pas de tous les travailleurs autonomes présentement, je parle de celui qui a d'autres personnes à son emploi, pas simplement celui qui travaille à son propre compte, mais celui qui verse une partie des cotisations à votre régime d'assurance depuis 2 ans ou plus et n'en reçoit absolument rien...

**M. DesRoches:** Je crois qu'il s'agit là du genre de sujets qui doivent être étudiés...

**M. Ryan:** Il n'y a aucun remerciement venant du public.

**M. DesRoches:** Dans chaque catégorie particulière d'emplois et comme le président le mentionnait il se peut que le Comité désire inclure au projet de loi le genre d'autorité qui permettrait de le faire s'il était possible de le faire. Comme je l'ai déclaré antérieurement, dans ce projet de loi une modalité autorisant l'expansion de la couverture à ces catégories de travailleurs autonomes ou les emplois en général qui sont semblables aux emplois inclus de sorte que la modalité est déjà là mais notre propre expérience même dans ce domaine a été plutôt pénible. Dans certains cas que nous avons eu comme je l'ai mentionné antérieurement, il y a eu des procédures devant les tribunaux assez longues par exemple dans le cas des chauffeurs de taxi et cela se poursuit encore présentement. Donc à partir tout simplement de deux catégories, les coiffeurs et les chauffeurs de taxi, nous avons eu énormément de difficulté à ce que tout cela se tienne même si nous avions l'impression que cela était juste. Mais simplement parce qu'il y a des personnes qui font du travail semblable dans des conditions presque similaires et encore s'assurer que tout cela se tient juridiquement de sorte que vous pouvez percevoir les cotisations, ce n'est pas une chose assez facile à faire...

*[Texte]*

**Mr. Ryan:** I can see those difficulties, but I cannot see a farmer, for instance, going bankrupt or making an assignment in order to get unemployment insurance benefits. I think that should be the test.

**Mr. DesRoches:** You are making a decision now of what the test should be and this would have to be done for each category.

**Mr. Ryan:** It would probably be pretty difficult to draw up such an amendment, but I suppose we will be taking a crack at it.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Ryan. Are there any further questions or comments on this Clause 3(1)?

**Mr. Skoberg:** Just one...

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** ...question, if I may, Mr. Chairman. Has there been any exception taken by the various provinces to including any of these categories that we are looking at at this particular time? I do see that Quebec has taken exception to some of the proposals that are being made or are before us now and I wonder whether or not this may be part of the situation with which we are faced at this time?

**Mr. DesRoches:** I would sooner let the Minister answer the question, but the only reference I have seen to exception, if this is your definition of taking exception, is what appeared in the paper the other day, a quote by Mr. Cournoyer. This to my knowledge is the only reference by a province to exception to having coverage. However, they have a decision under this bill of coming in or not coming in and that is not settled. This will be up to each province to decide.

**Mr. Skoberg:** Just to follow up very briefly on the discussion that has been going on, I gather from your remarks that it is practically impossible to make any type of legislation permissive in so far as allowing that particular group to come within the definition of those that are exceptable under the bill. Is this correct?

**Mr. DesRoches:** I am sorry, the concept of the bill is to include all employments as defined with the contract of service condition, but to permit including categories which are the same as that and that is about as far as we can go. The others are excepted specifically and there are very few exceptions, as you will see.

**Mr. Skoberg:** I understand before you excepted the barbers because they had made representations and previously you have done this. I wonder if particular groups and some of the ones being mentioned here today were to make representation and it was valid representation then through regulations you would be able to include them. Is this correct?

*[Interprétation]*

**M. Ryan:** Je peux certainement comprendre ces difficultés mais je ne peux concevoir qu'un agriculteur, par exemple, déclarerait faillite ou signerait une déclaration de faillite personnelle dans le seul but d'obtenir des prestations d'assurance-chômage. Je crois que cela devrait constituer le test.

**M. DesRoches:** Vous venez de prendre une décision établissant ce que le test devrait être et c'est ce qu'il faut faire pour chaque catégorie.

**M. Ryan:** Il serait probablement très difficile de rédiger un tel amendement mais je suppose que nous pouvons essayer.

**Le président:** Merci monsieur Ryan. Y-a-t-il d'autres questions, d'autres commentaires touchant l'article 3 (1)?

**M. Skoberg:** Simplement une...

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** ...question, si je peux, monsieur le président. Y-a-t-il eu certaines exceptions acceptées par les différentes provinces pour inclure l'une ou l'autre des catégories que nous étudions présentement? Je vois que le Québec a fait exception à certaines des propositions des défaites auxquelles nous étudions présentement. Je me demande si cela ne fait parti oui ou non du problème auquel nous faisons face présentement?

**M. DesRoches:** Je préférerais de beaucoup que le Ministre réponde à cette question mais la seule mention que je n'ai jamais vue touchant ce genre d'exception, si cela concorde avec votre définition de faire exception, a été publiée dans le journal l'autre jour, à savoir une citation d'une déclaration de M. Cournoyer. Cela est à ma connaissance la seule mention dans une province d'une exception touchant la couverture du régime. Toutefois, elles doivent au terme de ce projet de loi, prendre la décision de s'engager ou de se retirer de ce régime et rien n'est réglé présentement. Chaque province devra prendre sa propre décision.

**M. Skoberg:** Juste pour poursuivre assez brièvement la discussion que nous avons jusqu'à présent, je crois comprendre de vos commentaires qu'il est presque impossible d'établir quelques genres de législations facultatives en ce qui a trait à permettre à ce groupe en particulier d'être inclus dans la définition des emplois qui sont acceptables au terme de ce projet de loi. Est-ce exact?

**M. DesRoches:** Je regrette, le concept à ce projet de loi est d'inclure tous les emplois tels que définis selon la modalité du contrat de l'occasion de service, mais de permettre d'inclure des catégories qui sont semblables à ces emplois et c'est à peu près aussi loin que nous pouvons aller. Les autres sont exemptés d'une façon précise et il y a très peu d'exceptions comme vous pouvez le voir.

**M. Skoberg:** Je comprends qu'antérieurement vous avez exempté les coiffeurs car ils avaient fait des représentations à ce sujet et vous avez fait cela précédemment. Je me demande si les groupes en particulier et certains des groupes qui ont été mentionnés aujourd'hui faisaient certaines représentations et qu'il s'agissait de représentations valides alors vous seriez capables, par voie de règlement, de les inclure. Ai-je raison?



[Text]

**Mr. DesRoches:** Perhaps I did not make myself clear. The barbers before were not excluded. What we did was to include all barbers who operated under an owner of some sort to make sure that those who were employed and those who were renting a chair or were operating in the same premise were covered. That is really what we did. We extended the concept of people who were working on the same premise under an owner to being covered whether or not they were in fact under a contract of service. That is what we really did and we could do the same thing now for other categories. Let us assume we could say all plumbers who operate, whether they operate under a contract of service or contract for service under an owner, would be covered. We could do that.

• 1640

**Mr. Skoberg:** This is why I mentioned this morning about the service station operators that are under contracted service but in effect it is debatable just what service they are under.

**Mr. DesRoches:** I think I would let Mr. Douglas answer this because it becomes a legal question.

**Mr. Douglas:** I think we could include them under this modified provision that we have in Clause 4 (1) (c). If they are working under conditions where they are subject to instruction and direction by the owner of the service station then they could be included as a class.

**Mr. Skoberg:** No, I am thinking of the owners of the service stations.

**Mr. Douglas:** Yes, this is right.

**Mr. Skoberg:** Yes.

**Mr. Douglas:** Yes, this is what we did with the barbers and taxi drivers. It was becoming most difficult in many cases to tell whether they were employees or self-employed, because many of them claimed that they were working on a lease basis. Taxi drivers in many cities were saying, "We lease our car; therefore, we are not insurable". Mostly it was the person who leased the car who was objecting to paying the contributions for the person who was driving the car. He leased the car to this individual and objected to paying contributions. In many cases we thought that they were employed under contracted service subject to his instructions, so we had the choice either of taking them all in or all out. We decided that we would extend the coverage so they would be included in insurable employment, but we have had a lot of difficulty with that class.

**The Chairman:** Excuse me, gentlemen, could I just interject here and get a couple of things settled that we had discussed at our steering committee meeting a bit earlier because we have a quorum at the present time.

[Interpretation]

**M. DesRoches:** Je ne me suis peut-être pas expliqué clairement. Les coiffeurs n'étaient pas exclus antérieurement. Ce que nous avons fait était d'inclure tous les coiffeurs qui travaillaient sous la direction d'un propriétaire de quelque genre que ce soit pour nous assurer que ceux qui étaient employés et que ceux qui ne font que louer des fauteuils ou qui travaillent dans les mêmes prémisses étaient couverts. C'est cela que nous avons fait en réalité. Nous avons étendu le concept des personnes qui travaillent dans les mêmes prémisses sous la direction d'un même propriétaire comme étant incluses qu'elles soient ou non au travail au terme de contrat de louage de services. C'est exactement ce que nous avons fait et nous pourrions faire la même chose présentement pour d'autres dans ces catégories. Disons par hypothèque que nous pourrions déclarer que tous les plombiers qui travaillent, qu'ils travaillent sous un contrat de location de services ou qu'ils donnent des services sous contrat, sous la direction d'un propriétaire seraient couverts. Nous pouvons faire cela.

**M. Skoberg:** C'est pourquoi j'ai parlé ce matin des personnes qui s'occupent des stations d'essence qui ont un contrat de louage mais on peut discuter de quel genre de louage il s'agit.

**M. DesRoches:** Je crois que je vais laisser à M. Douglas la parole car il s'agit d'une question juridique.

**M. Douglas:** Je crois que nous pouvons les inclure dans cette disposition modifiée que nous avons à la ligne c) du paragraphe (a) de l'article 4 s'il travaille en vertu de directives de la part du propriétaire de la station d'essence, du poste d'essence, alors ils peuvent être inclus à titre de catégorie.

**M. Skoberg:** Non, je songe aux propriétaires de postes d'essence.

**M. Douglas:** Oui, c'est exact.

**M. Skoberg:** Oui.

**M. Douglas:** Oui, c'est ce que nous avons fait avec les coiffeurs et les conducteurs de taxis. Il devenait très difficile dans bien des cas de dire s'ils étaient des employés ou s'ils travaillaient à leur propre compte, car beaucoup d'entre eux disaient qu'ils travaillaient sur une base de louages, les conducteurs de taxi dans bien des villes disaient: « nous louons notre voiture par conséquent nous ne sommes pas assurables ». La plupart du temps, c'était la personne qui louait la voiture qui s'objectait à verser des contributions à la personne qui conduisait la voiture. Ils louaient la voiture à cette personne et ils ne voulaient pas payer de contributions. Dans bien des cas, nous avons pensé que ces personnes aient été employées en vertu d'un contrat de louage sujet à ces directives, par conséquent, nous avions le choix soit de les inclure ou de ne pas les inclure. Nous avons décidé que nous leur donnerions l'assurabilité pour être inclu comme emploi assurable, mais nous avons eu beaucoup de difficulté avec cette catégorie.

**Le président:** Excusez-moi, messieurs, puis-je ici régler un certain nombre de choses que nous avons discutées dans notre Comité de direction un peu plus tôt car nous avons maintenant le quorum.

## [Texte]

First of all, you will recall that at our meeting on Tuesday we had agreed to send a letter to all those who had submitted briefs to us last fall, enclosing a copy of the new bill and a copy of the blue book, the information papers book, and we have discussed in the steering committee the actual letter which will go to these sixty-odd groups. I might just read it to you now and get your consent to send it out. I will read it and then I will ask for a motion to that effect.

Dear so and so:

Since you submitted a brief to our Committee last fall, I would like to inform you that the new "Unemployment Insurance Act 1971" (Bill C-229) passed second reading in the House of Commons on April 21st and is now before our Committee for clause by clause study.

I am happy to enclose herewith a copy of Bill C-229 and a copy of 'Information Papers—Bill C-229' which explains the new Bill in more detail.

If you would like to make further written submissions on this Bill, I would suggest that you send 30 copies of same to Miss S. Sirpaul, Clerk, Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration, House of Commons, Ottawa, at your earliest possible convenience.

If there are any comments please contact the Clerk, Miss Sirpaul, immediately.

The steering committee seemed to be in agreement with the phrasing of that letter and we would like to get it out immediately to give these organizations every opportunity to submit briefs if they wish to do so.

May I have a motion that such a letter be sent to these organizations?

**Mr. Lessard (LaSalle):** I move that the Chairman be authorized to instruct the Clerk of the Committee to send out a letter of invitation to individuals and organizations who submitted briefs on the White Paper on Unemployment Insurance to make written representation to this Committee in relation to Bill C-229.

**The Chairman:** Any comments on the motion? All in favour of the motion?

Motion agreed to.

**The Chairman:** The steering committee also suggested that we try to meet five times next week, on Tuesdays and Thursdays at 11 a.m. and 3.30 p.m., and on Wednesday afternoon at 3.30, and if that is agreeable we will carry on that way.

I think perhaps also at this time we could go back to Clause 2 which we discussed this morning. Shall Clause 2 carry?

Clause 2 agreed to.

On Clause 3—*Insurable Employment*

## [Interprétation]

Tout d'abord, vous vous souviendrez que lors de notre réunion mardi, nous avions décidé d'envoyer une lettre à tous ceux qui avaient soumis des mémoires l'automne dernier, en joignant une copie du nouveau bill et une copie du Livre bleu, du Livre de renseignements, et nous avons discuté au Comité de direction comment établir en fait cette lettre qui sera envoyée à ces quelques 60 groupements. Je pourrais vous la lire et obtenir votre consentement pour l'envoyer. Je vais la lire et je demanderais que l'on propose une motion à cet effet.

Monsieur un tel:

Puisque vous nous avez soumis un mémoire, à Notre Comité l'automne dernier, je voudrais vous dire que la nouvelle loi sur l'assurance-chômage de 1971 (Bill C-229) adoptait en deuxième lecture à la Chambre des communes le 21 avril se trouve à l'heure actuelle devant notre Comité pour qu'on en fasse l'étude article par article.

Je suis heureux de joindre ici une copie du bill C-229 et une copie des documents d'information—bill C-229 qui explique ce qu'est ce nouveau bill dans plus de détails.

Si vous voulez présenter d'autres soumissions écrites au sujet de ce bill, je proposerais que vous expédiez 30 exemplaires de ce dernier à M<sup>lle</sup> S. Sirpaul, greffier, Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration, Chambre des communes, Ottawa, le plus tôt possible.

Si vous avez des remarques à présenter, veuillez vous mettre en rapport avec notre greffier, M<sup>lle</sup> Sirpaul, le plus tôt possible.

Le Comité de direction semblait d'accord avec le libellé de cette lettre et nous aimerions l'envoyer immédiatement afin de permettre à ces organisations de soumettre leur mémoire si elles le veulent.

Puis-je avoir une motion aux fins que cette lettre soit envoyée à ces organisations?

**M. Lessard (LaSalle):** Je propose que l'on autorise le président à donner des instructions au greffier du Comité pour que celui-ci envoie cette lettre d'invitation aux personnes et aux organisations qui ont soumis des mémoires au sujet du Livre blanc sur l'assurance-chômage aux fins de présenter des observations écrites au présent Comité au sujet du bill C-229.

**Le président:** Y a-t-il des remarques à faire au sujet de cette motion? Tout le monde en faveur de cette motion?

La motion est adoptée.

**Le président:** Le Comité de direction propose aussi que nous tenions des séances cinq fois la semaine prochaine, soit les mardis et jeudis à 11h. du matin et à 3h30 de l'après-midi et mercredi après-midi à 3h30. Si ceci est acceptable nous procéderons de cette façon.

Je crois qu'aussi nous pourrions en revenir maintenant à l'article 2 que nous étions en train d'étudier ce matin. Est-ce que l'article 2 est adopté?

L'article 2 est adopté.

Article 3—*Travail assurable*

[Text]

**The Chairman:** In Clause 3(1)(c) we have an amendment by Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** I move that Bill C-229 be amended by striking out line 13 on page 4 and substituting the following:

any police force;  
Amendment agreed to.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** We are going to move now and we have just written it out. We have moved that Clause 3(1) be amended by adding:

- (e) self-employed and determined by regulation under Section 4, and
- (f) employers who have paid employer premiums on behalf of two or more employees for two years or more and who have been declared bankrupt or have made an assignment.

We have had a considerable amount of discussion on this matter and you will note that Mr. Ryan has prepared the ultimate part of the motion and has put it in a position whereby the fraudulent aspect of it is minimized or in fact eliminated since he has indicated—"been declared bankrupt or have made an assignment."

**The Chairman:** May we have that amendment, Mr. Alexander?

Moved by Mr. Alexander that Clause 3(1) be amended by adding:

- (e) self-employed and determined by regulation under Section 4, and
- (f) employers who have paid employer premiums on behalf of two or more employees for two years or more and who have been declared bankrupt or have made an assignment.

Gentlemen, after discussing the propriety of the amendment with my adviser, it appears that by Citation No. 246(3) in the Fourth Edition of Beauchesne's Rules that the amendment as proposed by Mr. Alexander is out of order. The citation states that:

(3) The guiding principle in determining the effect of an amendment upon the financial initiative of the Crown is that the communication, to which the royal demand of recommendation is attached, must be treated as laying down once and for all (unless withdrawn and replaced) not only the amount of a charge, but also its objects, purposes, conditions and qualifications. In relation to the standard thereby fixed, an amendment infringes the financial initiative of the Crown, not only if it increases the amount, but also if it extends the objects and purposes, or relaxes the conditions and qualifications expressed in the communication by which the Crown has demanded or recommended a charge. And this standard is binding not only on private members but also on Ministers whose only advantage is that, as advisors of the Crown, they can present new or supplementary estimates or secure the royal recommendation to new or supplementary resolutions.

Accordingly I must declare the amendment out of order. Mr. Alexander.

[Interpretation]

**Le président:** A l'alinéa (c) paragraphe (1) de l'article 3, M. Portelance présente un amendement.

**M. Portelance:** Je propose que le Bill C-229 soit modifié en rayant la ligne 13 à la page 4 et en y substituant ce qui suit:

toute force de police;  
L'amendement est adopté.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Nous allons proposer maintenant et nous avons justement rédigé que le paragraphe (1) de l'article 3 soit modifié par l'adjonction de:

- (e) les personnes à leur propre compte tel qu'indiqué par un règlement en vertu de l'article 4, et
- (f) les employeurs qui ont versé des primes d'employeurs pour le compte de deux employés ou plus pour deux années antérieures et qui ont fait faillite ou qui ont fait une cession.

On a beaucoup discuté de cette question et vous remarquerez que M. Ryan a préparé la dernière partie de cette motion pour prévoir un minimum de fraudes et en fait éliminer toute fraude comme il l'a indiqué «qui ont fait faillite ou qui ont fait une cession».

**Le président:** Pouvons-nous avoir cet amendement, monsieur Alexander?

M. Alexander propose que le paragraphe (1) de l'article 3 soit modifié par l'adjonction:

- (e) les personnes à leur propre compte tel qu'indiqué par les règlements en vertu de l'article 4, et
- (f) les employeurs qui ont versé des primes d'employeurs pour le compte de deux ou de plus de deux employés pour les deux dernières années ou plus et qui ont fait faillite ou qui ont fait une cession.

Messieurs, après avoir discuté de la nature appropriée de cet amendement avec mon conseiller juridique, il me semble que la citation n° 246(3) de la Quatrième édition des Règlements du Beauchesne indique que l'amendement proposé par M. Alexander est irrecevable car il est indiqué là:

(3) Le principe directeur quand il s'agit de déterminer les conséquences d'une modification dans le domaine financier, sur l'initiative de la Couronne, consiste en ce que la communication, à laquelle la demande royale de recommandation est annexée, doit être considérée comme établissant, une fois pour toutes (à moins qu'elle ne soit retirée et remplacée), non seulement le montant d'un prélèvement, mais aussi ses objectifs, ses buts, ses conditions, et les réserves qui s'y rattachent. En ce qui concerne la norme ainsi fixée, tout amendement enfreint l'initiative de la Couronne dans le domaine financier, non seulement s'il augmente le montant, mais aussi s'il en étend les objets et les fins, ou s'il relâche les conditions et les réserves signalées dans la communication, par laquelle la Couronne a demandé, ou recommandé, un prélèvement. Cette norme lie non seulement les simples députés mais aussi les ministres, dont l'unique avantage, en leur qualité de conseillers de la Couronne, est de pouvoir présenter des crédits nouveaux ou supplémentaires ou d'obtenir une



[Texte]

**Mr. Alexander:** I know that Mr. Douglas and Mr. DesRoches and their staff are concerned about the points that Mr. Ryan and myself have made. I know that they will treat it with the sincere hope that we have that they can come back and say, you chaps may have a point and we have suddenly realized after considerable deliberation that even if the first part is out of line there can be some method whereby the second part of that motion can be recognized.

• 1650

Mr. Hales, too, Mr. Chairman, had something to say with respect to the self-employed, or at least the employer who was ultimately required to get some further benefit. He wants to move an amendment, but I do not know just where that would come in because I was not here at the time. Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** Sorry. What does it concern specifically? Was it the self-employed again?

**Mr. Alexander:** I cannot recall specifically but I know that in the morning session he had made reference that he was going to move. I am not too sure of just what it was because I was not here at the time.

**Mr. Charlebois:** I believe this would come later, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Later on. All right.

**The Chairman:** That would be in Part IV of the bill I believe, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Yes, all right. He thought there should be some incentive given to him as a result of the collections made on behalf of the government.

**Mr. DesRoches:** This would be a very large subject and I think it would come in the collection side.

**Mr. Alexander:** By a collection board.

**Mr. DesRoches:** Yes, I had a note on this.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, the Minister has said on a number of occasions to this Committee and in speeches to the House that the whole matter of extending coverage to the self-employed is under continuing study by the department. The matter is being carefully studied at the present time and the member can take some comfort from that fact.

**The Chairman:** Gentlemen, we may go on then. We have considered Clause 3(1). Mr. Douglas or Mr. DesRoches, do you have any comments on Clause 3(2)? It starts at the middle of page 4.

**Mr. Douglas:** This is the section that excepts a few employments from the term of employment. Under the old act there were 19, included in those were some specific occupations or industries such as agriculture, fishing,

[Interprétation]

recommandation royale de résolutions nouvelles ou supplémentaires.

Par conséquent, je déclare l'amendement irrecevable. Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je sais que M. DesRoches et M. Douglas et leur personnel s'inquiètent des questions que M. Ryan et moi-même ont soulevées. Je pense qu'ils y songeront et penseront que nous avons soulevé quelque chose d'intéressant et que même si la première partie se trouve irrégulière il pourrait y avoir une méthode adoptée qui permettrait de reconnaître la deuxième partie de cette motion.

Monsieur Hales, aussi, monsieur le président, a quelque chose à dire en ce qui concerne les personnes à leur propre compte ou tout au moins en ce qui concerne l'employeur qui a en fin de compte demandé à obtenir d'autres prestations. Il veut proposer un amendement, mais je ne sais pas exactement où ceci s'intègre car je n'étais pas là au moment où on l'a proposé. Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Je m'excuse. Ceci touche quoi en particulier? S'agit-il à nouveau des personnes à leur propre compte?

**M. Alexander:** Je ne puis me souvenir exactement mais je sais qu'à la séance du matin il avait parlé de proposer quelque chose, je ne sais pas exactement, car je n'étais pas là.

**M. Charlebois:** Je crois que ceci viendrait plus tard, monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Plus tard. Très bien.

**Le président:** Ceci se trouverait dans la partie 4 du bill je le crois, monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Oui c'est exact. Il a pensé qu'on devrait lui fournir une motivation du fait de perception faite au nom du gouvernement.

**M. DesRoches:** Ceci serait un sujet très vaste et je pense que ce serait du côté des perceptions.

**M. Alexander:** Pas un conseil de perception.

**M. DesRoches:** Oui, vous avez une note à ce sujet.

**M. Perrault:** Monsieur le président, le ministre a dit bien des fois devant le présent comité et dans ces discours à la Chambre que toute la question de l'expansion de l'assurabilité des personnes à leur propre compte est continuellement à l'étude dans le ministère. La question est étudiée très soigneusement à l'heure actuelle et monsieur le député peut donc se rassurer.

**Le président:** Messieurs, nous pourrions continuer alors; nous avons étudié le paragraphe (1) de l'article 3. Monsieur Douglas ou M. DesRoches avez-vous des remarques à faire au sujet du paragraphe (2) de l'article 3? Ceci commence au milieu de la page 4.

**M. Douglas:** C'est l'article qui exempte quelques emplois des conditions de l'emploi. En vertu d'anciennes lois, il y avait 19 exemptions, qui étaient incluses dans ces cas où il y avait des emplois particuliers ou des

[Text]

hunting, and Canadian Forces. In the new act there are no exceptions for reasons of occupation. The few exceptions that are left are for administrative reasons only. We have reduced the number of exceptions from 19 to 8 or 9 which you see in the present act. You will note that (a) of Clause 3(2) is new. Mr. DesRoches can explain the philosophy behind this.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, we are now at a point where we can start using from page 4 of the blue book the classification as to whether the clauses are new or old or in other words, whether they are carried over from the previous act. I would suggest that we use the Blue Book if you agree as our guide from now on, and perhaps just highlight the new clauses if this is in accord with your procedures, Mr. Chairman.

**The Chairman:** It may be, Mr. DesRoches, that members will want to speak about the old clauses too but I think the main interest will be on the new ones.

**Mr. DesRoches:** Yes. Well this will emphasize anyway the ones that are new. Reading from page 4, Clause 3(2)(a) is new.

**Mr. Alexander:** Where are you, Mr. DesRoches?

**Mr. DesRoches:** Oh, I am sorry. If you go after the folded charts then there is a page numbered 4 which is...

**Mr. Alexander:** Short title interpretation.

**Mr. DesRoches:** Yes, that is right. On the side you have the numbers of the clauses and to the right you have the indication of whether it is new or whether it is the reference to the present act or regulations. If there is a reference it means simply that it is carried over from the present act or regulations and otherwise it is marked "new". I think either Mr. Douglas or myself will spell ourselves on taking them.

• 1655

Clause 3(2)(a)—the purpose of this one is to implement the policy of curtailing benefits for people who have qualified for either Canada Pension Plan or the Quebec Pension Plan from age 65, or who otherwise have reached age 70 and who must take Canada Pension Plan or Quebec Pension Plan. So this is the reason for this particular exclusion.

**The Chairman:** Perhaps, Mr. DesRoches, we might just run over all those subclauses in Clause 2, if it is not too complicated, and then we can get back to questioning on them.

**Mr. DesRoches:** Clause (2)(b) is to exclude employment of a casual nature, other than for the purpose of the employer's trade or business, and this is the usual type of example where somebody hires a gardener or a carpenter to do work around the house which is not related to business or trade, but for personal services or household services.

[Interpretation]

industries particulières impliquées tel que l'agriculture, la pêche, la chasse et les forces canadiennes, dans la nouvelle loi il n'y a pas d'exception pour les raisons d'emploi. Les quelques exceptions qui restent sont pour des raisons administratives simplement. Nous avons réduit le nombre des exceptions de 19 à 8 ou à 9 comme vous pouvez le voir dans la loi actuelle. Vous remarquerez que l'alinéa a) du paragraphe (2) de l'article 3 est nouveau. M. DesRoches peut expliquer le principe sous-jacent.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, nous en sommes arrivés au point où nous commençons à utiliser à la page 4 du Livre bleu sur la classification qui nous permettra de savoir si les articles sont nouveaux ou anciens ou en d'autres termes s'ils ont été reportés à partir de la loi précédente. Je préconiserais que nous utilisions le Livre bleu si vous voulez bien comme guise à partir de maintenant et peut-être que nous pourrions souligner les nouveaux articles si ceci est en accord avec nos façons de procéder, monsieur le président.

**Le président:** Ceci peut bien être ainsi, monsieur DesRoches, les députés voudront parler aussi des anciens articles mais je crois que l'intérêt principal qu'il porte va au nouveau.

**M. DesRoches:** Oui. Ceci va de toute façon souligner les nouveaux points pour lire à la page 4, je lis l'alinéa (a) du paragraphe (2) de l'article 3 qui est nouveau.

**M. Alexander:** Ou en êtes-vous, monsieur DesRoches?

**M. DesRoches:** Je m'excuse. Si vous regardez les tableaux qui sont pliés alors cette page est numérotée 4 ce qui veut dire...

**M. Alexander:** Interprétation courte du titre.

**M. DesRoches:** Oui c'est exact. D'un côté vous avez les numéros des articles et à droite vous avez l'indication s'il s'agit d'un nouvel article ou non s'il s'agit de la loi actuelle ou des règlements. Si l'on indique une référence ceci veut simplement dire que ceci est reporté à partir de la loi actuelle et des règlements actuels autrement c'est indiqué «nouveau». Soit M. Douglas ou moi-même nous nous chargeons de fournir des explications.

L'article 3(2)(a), l'objectif de cet article est de mettre en vigueur la ligne de conduite visant à diminuer les prestations pour les personnes qui sont devenues admissibles soit au régime de pension du Canada ou au régime de rentes du Québec à partir de l'âge de 65 ans ou qui autrement ont atteint l'âge de 70 ans et qui doivent s'inscrire au régime de pension du Canada ou au régime de rentes de Québec. C'est donc là la raison de cette inclusion particulière.

**Le président:** Nous pourrions peut-être, M. DesRoches, passer l'un après l'autre tous les paragraphes de l'article 2, si cela n'est pas trop complexe, et ensuite nous pourrions revenir aux questions.

**M. DesRoches:** L'article 2(2)(b) a pour objet d'exclure les emplois occasionnels à des fins autres que celles de l'activité professionnelle, et il s'agit ici du cas typique où quelqu'un engage un jardinier ou un menuisier pour faire du travail autour de la maison qui n'a aucun rapport à sa profession ou à son métier mais pour des travaux de services personnels ou des services d'entretien ménager.



## [Texte]

Clause 3 (2) (c)—employment of a person by his spouse. I guess this is fairly clear.

Clause 3 (2) (d)—employment where the employee is a relative or dependant of the employer, and as Mr. Douglas explained this morning, this is subject to regulatory powers being given to the commission to define what is a relative. The definition as it stands now includes only employment for which no wages, salary or remuneration are paid, or where the person employed is a child of, or is maintained by, the employer. So by regulation this would be the definition of a relative. It would be a child or a person maintained by the employer.

Clause 3 (2) (e) is the provision that provinces opt out, and therefore under this particular clause of the bill, employment in Canada under Her Majesty in right of a province is excluded, and later on we will have a counterpart which permits the province to opt in, which is the way it is worded.

This is more of an historical concession to the provinces, but it has been left in because it is one that had been granted since 1940 when the Act was first passed.

I think the Minister indicated the other day that this could be reversed, if the Committee felt that way.

Clause 3(2)(f)—employment in Canada by the government of a country other than Canada or of any political subdivision thereof. This was discussed this morning.

Clause 3 (2) (g)—employment in Canada by an international organization. Again, this is to cover organizations such as the Red Cross, or AKO in Montreal, for example. These agencies are counterparts. There are regulatory powers which permit the commission to include these agencies voluntarily.

Clause 3 (2) (h)—employment that constitutes an exchange of work or services.

There is a history behind this particular one, which perhaps Mr. Douglas would like to explain. It is to prevent fraudulent arrangements between two parties who would exchange services without any money or any work passing between them, and this particular authority has been put in to prevent this kind of fraudulent arrangement.

**Mr. Douglas:** We have had quite a few cases where, as we said, people were taking in each others' washing. The one was an employer for a while, and the other was an employee, and then for the balance of the year, they would just revert positions, and they had a nice little operation going that way. So this helps us prevent that.

**The Chairman:** Are there any questions on Clause 3, subclause (2)? Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Yes, I would like to ask a question of Mr. DesRoches.

## [Interprétation]

L'article 3(2)(c), tout emploi d'une personne au service de son conjoint. Je crois que cela est suffisamment clair.

L'article 3(2)(d), tout emploi d'un parent de l'employeur ou d'une personne à la charge de ces derniers, et comme monsieur Douglas l'expliquait ce matin, cela est assujéti au pouvoir réglementaire accordé à la Commission lui permettant de définir ce qu'est un parent. La définition telle qu'elle se lit présentement inclue seulement l'emploi pour lequel aucun salaire aucun traitement ou aucune rémunération ne sont versés, ou lorsque la personne employée est l'enfant de l'employeur ou est à la charge de l'employeur. Voilà quelle serait, de par les règlements, la définition d'un parent. Il s'agit d'un enfant d'un employeur ou d'une personne à la charge de l'employeur.

L'article 3(2)(e), est la modalité permettant aux provinces de se retirer du régime et par conséquent aux termes de cet article particulier du projet de loi, tout emploi exercé au Canada et relevant de sa Majesté du chef d'une province est exclue et plus loin nous avons la contrepartie qui permet à la province d'établir son choix, telle est la manière dont le libellé est inscrit.

Il s'agit ici beaucoup plus d'une concession d'ordre historique faite aux provinces, mais cela a été laissé dans le projet de loi car cela a été accordé depuis 1940 lorsque la Loi a été adoptée pour la première fois.

Je crois que le Ministre a mentionné le fait l'autre jour que cela pouvait être changé si le Comité était d'accord.

L'article 3(2)(f), tout emploi exercé au Canada au service du gouvernement d'un pays autre que le Canada ou de celui d'une subdivision politique d'un tel pays. Cela a été discuté ce matin.

L'article 3(2)(g), tout emploi exercé au Canada au service d'un organisme international. Encore ici il s'agit de couvrir les organismes comme la Croix Rouge, ou l'AKO à Montréal, par exemple. Ces organismes agissent comme une contrepartie. Il y a des pouvoirs réglementaires qui permettent à la Commission d'inclure ces organismes sur une base volontaire.

L'article 3(2)(h), tout emploi qui constitue un échange de travail ou de service.

Il y a ici un certain contexte historique sous-jacent à cette modalité. Monsieur Douglas voudrait peut-être vous l'expliquer. Cette modalité a pour but de prévenir des ententes frauduleuses entre deux parties qui feraient un échange de services sans qu'aucun argent ou qu'aucun travail soit échangé entre-eux, et cette modalité particulière a été incluse pour éliminer ce genre d'entente frauduleuse.

**M. Douglas:** Nous avons eu un nombre assez important de cas où comme nous le disions, les personnes prenaient soin du lavage de l'une et l'autre. L'un était l'employeur pour une période de temps et l'autre était alors l'employé et ensuite pour le reste de l'année, ils renversaient tout simplement les rôles et tout cela fonctionnait assez bien. Donc cette modalité va nous aider à prévenir de telles situations.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions à l'article 3, paragraphe (2)? M. Portelance.

**M. Portelance:** Oui, j'aimerais poser une question à M. DesRoches.



## [Text]

Monsieur DesRoches, à l'article 2(ii), on dit: qui a déjà acquis le droit de percevoir une pension ou rente de retraite en vertu du Régime de pensions du Canada ou du Régime des rentes du Québec;

Cela veut-il dire qu'une personne âgée de 65 ans, est obligée de retirer les rentes du Québec ou a-t-elle le choix?

**M. DesRoches:** Non, cette personne doit avoir acquis le droit dans le sens du droit de percevoir, c'est-à-dire que la pension ou la rente lui est payable. Alors, il y a deux conditions: que la personne soit éligible; deuxièmement, qu'elle ait fait une demande et soit en mesure de recevoir. C'est ce qu'on dit:

...a acquis le droit de percevoir une pension...

Alors, il faut faire une demande pour la recevoir.

**M. Portelance:** Cela ne laisse-t-il pas le choix à cet individu de ne pas faire la demande et de continuer à...

**M. DesRoches:** Oui, oui, oui.

**M. Portelance:** ...et de continuer à demeurer sur la...

**M. DesRoches:** Oui, oui, si la personne ne fait pas la demande, alors elle n'a pas le droit de percevoir, c'est ce que cela veut dire. C'est une façon légale de définir l'anglais «become payable». Alors, cette personne-là a acquis le droit de recevoir et, pour l'acquiescer, elle doit en faire la demande. Si elle ne fait pas la demande, alors elle ne remplit pas les conditions.

**M. Portelance:** Très bien. Merci.

**The Chairman:** Are there any further questions on this part of Clause 3? Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Subsection (a) where we indicate Canada Pension Plan or the Quebec Pension Plan, if any part becomes payable, is there a distinction between payable and received?

**Mr. DesRoches:** As I explained to Mr. Portelance in French, payable means a person has applied and is in the process of receiving, if you like. This would be my interpretation of payable. It is not just a matter of being qualified, of being eligible, it is a matter of being eligible and having applied...

**Mr. Alexander:** And made subsequent steps.

**Mr. DesRoches:** Yes.

**The Chairman:** Are there any further questions on this part of Clause 3?

**Mr. Alexander:** Yes, just one other in respect of subsection (e). This is just for information. As I understand it there are a couple of problems, I am not particularly hung up about the teachers themselves because I see the merit whereby they no longer have security of tenure, but I wonder how fair it is and how discriminatory this particular clause is vis-a-vis teachers who are employed, say, in New Brunswick or Newfoundland and who are

## [Interpretation]

Mr. DesRoches, at section 2(ii) we read: to whom a retirement pension under the Canada Pension Plan or the Quebec Pension Plan has at any time become payable;

Does that mean that somebody who reached the age 65 has to withdraw benefits from the Quebec Pension Plan or does he have a choice?

**M. DesRoches:** No. This person must have acquired the right in the meaning of the right to receive benefits, which is to say that the benefits are payable to him. Then there are two conditions: first, that this person be eligible and, secondly that he have submitted an application and that he be able to receive these benefits. That is what is said:

to whom the retirement pension has become payable

So, that person must submit an application in order to receive benefits.

**Mr. Portelance:** Does that not leave a choice to that individual to not submit an application and continue...

**Mr. DesRoches:** Yes, yes.

**Mr. Portelance:** ...and to continue to remain...

**Mr. DesRoches:** Yes, if that individual does not submit an application, then he cannot receive any benefits, that is specifically what is meant here. That is a legal way to define the English term «become payable». Then that individual has gained the right to receive benefits and to receive those benefits, he must submit an application. If he does not, then he does not meet the necessary conditions.

**Mr. Portelance:** Very well. Thank you.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions sur cette partie de l'article (3)? Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Le paragraphe (a) où l'on mentionne le régime de pensions du Canada ou le régime de rentes du Québec, «qui a déjà et qui a droit de percevoir», y a-t-il une distinction entre payable et reçu?

**M. DesRoches:** Comme je l'ai expliqué à M. Portelance en français, payable signifie une personne a présenté une demande et recevra des prestations, si vous voulez. Telle serait mon interprétation du mot payable. Il ne suffit pas d'être admissible, il s'agit d'être admissible et d'avoir présenté une demande...

**M. Alexander:** Et de prendre les mesures subséquentes.

**M. DesRoches:** Oui.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions touchant cette partie de l'article 3?

**M. Alexander:** Oui, une seule autre question en ce qui a trait au paragraphe e). Il s'agit simplement d'une question d'information. J'ai cru comprendre qu'il y a certains problèmes, je ne suis pas particulièrement préoccupé au sujet des enseignants eux-mêmes car je vois qu'ils n'ont plus de sécurité d'emplois, mais je me demande jusqu'à quel point il est juste, jusqu'à quel point cet article en particulier—est discriminatoire en ce qui a trait aux

## [Texte]

direct employees of the provincial government rather than a school board. It appears to me now that you have an anomaly whereby schoolteachers are included across the board, but at the same time, if either one of these provinces—I think they are the provinces—take advantage of the opting out procedure it means that not all schoolteachers—I do not know how many there are in these provinces—are going to be included. Have you given this any thought?

**Mr. DesRoches:** I think we are giving some thought to this. We have given some thought to it. It is a matter of legal interpretation as to who is an employee and how employees of the province, are defined under particular laws or statutes of each province. I think Mr. Douglas is better able to go through the whole range of possibilities because some provinces use certain legal devices for certain categories of employees or certain functions, or certain corporations. Other provinces have used other devices. As a result, the opting out netted could create anomalies as far as occupations are concerned, but then we must go back to the question of employment. The bill is intended to cover employment and if employment is defined as being employment in the right of a province, unfortunately this would create anomalies. I think this is about all I can say at this stage. If that choice is made by any province it could create anomalies between provinces.

**Mr. Alexander:** I was asked to ask you, Mr. Douglas, what is the definition of Canada under Her Majesty and the right of the province, and how far does it go? I know that is a general question and I know it was posed generally, but...

• 1705

**Mr. Douglas:** These would be employees of the province, that is in the province, the public service of the province. If they are employees in the provincial civil service then they are employees and the province is the employer and can choose not to insure them under our present Act.

We have other categories of people, and we have not the problems with teachers as there are with others in determining, because I think there is no doubt about it that the New Brunswick teachers are members of the New Brunswick civil service, and other teachers in other provinces are employees of the municipality that employs them. So we can insure the people that are employees of the municipalities, but in New Brunswick they happen to be employed by the New Brunswick government, and they can opt out.

The other area I think that Mr. DesRoches was speaking about is that we often have to decide when a person is an employee of a corporation like the Quebec Hydro, the Ontario Hydro, Winnipeg Electric whether they are agencies of the provinces or not. If it is an independent corporation and not an agency then those people are employees of the corporation, and we can insure them, but if the corporation is an agency of the province then

## [Interprétation]

enseignants qui sont employés, disons, au Nouveau-Brunswick ou à Terre-Neuve et qui sont des employés relevant directement du gouvernement provincial plutôt que d'un conseil scolaire. Il me semble que nous avons présenté une situation anormale selon laquelle les enseignants sont inclus en totalité, mais que par la même occasion, si l'une ou l'autre des provinces, je crois qu'il s'agit de provinces, choisit de se retirer, cela signifie que ce ne sont pas tous les enseignants, et je ne sais pas combien il y en a dans ces provinces, qui seront inclus. Avez-vous étudié cette question?

**M. DesRoches:** Je crois que nous avons étudié cela. Il s'agit de l'interprétation juridique à savoir qui est un employé et comment les employés d'une province sont définis aux termes de certaines lois particulières ou de certains statuts de chaque province. Je crois que M. Douglas est en meilleure posture pour vous présenter le vaste éventail de ces possibilités car certaines provinces utilisent certaines procédures juridiques touchant certaines catégories d'employés ou certains postes ou certains organismes. D'autres provinces utilisent d'autres genres de procédures. En conséquence, la modalité permettant le choix pourrait créer des anomalies en ce qui a trait aux occupations en cause, mais il nous faut de toute évidence revenir à la question de l'emploi. Le projet de loi a comme objectif de couvrir l'emploi et si l'emploi est défini comme étant un emploi au service de la province, malheureusement cela créerait des anomalies. Je crois que c'est à peu près tout ce que je peux vous dire présentement. Si un des choix est fait par une province cela créerait des anomalies entre les provinces.

**M. Alexander:** On m'a demandé, monsieur Douglas, de vous poser la question suivante: quelle est la définition des termes «au Canada et relevant de sa Majesté du chef d'une province,» et jusqu'à quel point cette expression se rend-elle? Je sais qu'il s'agit d'une question d'ordre général et que c'est ainsi qu'elle m'a été posée, mais...

**M. Douglas:** Il s'agirait d'employés de la province, travaillant dans la province, appartenant à la Fonction publique de la province. Si ce sont des employés de la Fonction publique provinciale alors il s'agit d'employés et le gouvernement provincial est l'employeur et peut choisir de ne pas les assurer en vertu de notre présente loi.

Il y a d'autres catégories de gens, en ce qui concerne les enseignants nous ne nous rapportons pas au même problème où leur détermination comme dans le cas d'autres catégories, parce qu'il n'y a pas de doute que les enseignants dans d'autres provinces sont des employés la Fonction publique de cette province et que d'autres enseignants dans d'autres provinces sont des employés des municipalités qui les emploient. Ainsi nous ne pouvons assurer des gens qui sont les employés des municipalités, mais au Nouveau-Brunswick ils sont employés par le gouvernement de cette province et ils peuvent choisir de refuser l'assurance.

L'autre domaine je crois dont parlait M. DesRoches, c'est que souvent nous devons décider, lorsqu'une personne est employée par une corporation comme l'Hydro-Québec, l'Hydro-Ontario, Winnipeg Electric, si oui ou non il s'agit d'agences des provinces. Si ce sont des corporations indépendantes et non des agences, alors ces gens



[Text]

we cannot insure them unless the province chooses to insure them.

**Mr. Alexander:** Is that by way of interpretation. I mean that is not in the Act at all?

**Mr. Douglas:** No. This would be a legal interpretation.

**Mr. Alexander:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Ritchie.

**Mr. Ritchie:** What about hospitals? Could a province declare hospital employees exempt where the money comes wholly from the province?

**Mr. Douglas:** We would have to look at the individual case, the hospital. If they were the employees of the province and the hospital were operated by the province then they would not be insurable, unless the province chose to insure them.

**The Chairman:** I think Mr. Alexander, the real thing will be that the province will be under considerable pressure in all likelihood to insure their public servants, and in that case the teachers would come in in New Brunswick in the ordinary case. So we may not in effect have the anomalies that could be possible.

**Mr. Alexander:** They are possible.

**The Chairman:** Mr. Ritchie.

**Mr. Ritchie:** If a sizable number of provinces kept their employees out, as you suggest they could if they so wished, would this destroy much of the universality of the scheme?

**Mr. DesRoches:** It would certainly reduce the coverage, but this was part of the government's policy at the very beginning in the White Book. Really what it amounts to is leaving the situation in the present Act open. It would leave the same uncertain situation of having to rule in each case which exists under the present law for that particular situation. So it is not improving the situation; it is not making it worse. We have the same situation now.

**Mr. Ritchie:** Can you give any estimate of how much of this 1.2 million might fall in this class?

**Mr. DesRoches:** The number of people?

**Mr. Ritchie:** Yes.

**Mr. DesRoches:** I think we have given figures before. Do you mean of public servants or people who are employees of the provinces?

**Mr. Ritchie:** If the province pushed to the limit to keep out their employees or people that they might keep out, such as hospital employees as you say is possible, how many of the 1.5 million would be left? There probably would not be too many.

[Interpretation]

sont des employés de la corporation, et nous pouvons les assurer, mais si la Corporation est une agence de la province à ce moment nous ne pouvons pas les assurer à moins que la province ne choisisse de la faire.

**M. Alexander:** Est-ce une interprétation de la Loi, je veux dire que ce n'est pas stipulé dans la Loi?

**M. Douglas:** Non, ce serait une interprétation légale.

**M. Alexander:** Oui.

**Le président:** M. Ritchie.

**M. Ritchie:** Que peut-on dire au sujet des hôpitaux? Une province pourrait-elle déclarer que les employés d'un hôpital n'adhèrent pas à cette agence lorsque les fonds d'un hôpital proviennent entièrement de la province?

**M. Douglas:** Nous devons alors considérer la situation particulière de l'hôpital. S'il s'agit d'employés de la province et que l'hôpital est administré par la province alors on ne peut pas les assurer à moins que la province ne choisisse de le faire.

**Le président:** M. Alexander, je pense qu'il se produira en fait qu'en toute probabilité les pressions seront exercées sur la province pour qu'elle assure ses fonctionnaires et dans ce cas les enseignants du Nouveau-Brunswick se trouveraient dans la situation ordinaire. Ainsi enfin il est possible que nous n'ayons les anomalies qui pourraient se présenter.

**M. Alexander:** Elles pourraient se présenter.

**Le président:** M. Ritchie.

**M. Ritchie:** Si un nombre appréciable des provinces ne laissent pas leurs employés y adhérer, comme vous avez dit qu'elles pourraient le faire si elles le désiraient, ceci annulerait-il l'universalité du régime?

**M. DesRoches:** Cela réduirait certainement le montant de l'assurance, mais cela faisait partie de la politique du Gouvernement tout au début du Livre blanc. Enfin, cela revient à laisser ouverte la situation existant dans le cadre de la présente Loi. On y retrouverait la même incertitude des situations d'avoir à se prononcer dans chaque cas existant dans les cadres de la présente Loi pour cette situation particulière. Ainsi cela n'améliore pas la situation, cela ne l'empire pas non plus. Nous avons la même situation actuellement.

**M. Ritchie:** Pourriez-vous nous dire combien de ces 1.2 millions tomberaient dans cette catégorie?

**M. DesRoches:** Le nombre de gens?

**M. Ritchie:** Oui.

**M. DesRoches:** Je crois que nous avons communiqué des chiffres auparavant, parlez-vous de fonctionnaires ou de gens qui sont les employés des provinces?

**M. Ritchie:** Si les provinces empêchent d'y adhérer le maximum d'employés ou de gens qu'elle pourrait empêcher d'y adhérer, tel que les employés d'hôpitaux puisque vous avez dit que c'est possible, combien de ces 1.5 million de gens restera-t-il? Il ne restera probablement pas beaucoup.



## [Texte]

**Mr. DesRoches:** We do not know that. Of course, they would have to reincorporate all of these agencies. This is what you are assuming and I do not know how far we could carry it. How far do you want to carry it? If a province reincorporates all of its agencies, I suppose the number could be very large.

• 1710

**Mr. Ritchie:** In the final analysis, then, many of the new people you intend to insure would fall into categories, under the provincial government, or would be sort of related to their work as teachers and...

**Mr. DesRoches:** In the sense that the provinces control the incorporation of certain bodies or agencies, yes.

**Mr. Ritchie:** Finally, what negotiations or indications have you had from provinces about this?

**Mr. DesRoches:** I think these are still going on. The Minister is the one who is doing the negotiations with the various governments. We have been involved in explaining the plan. We did this before we came to the Committee when the white paper was published. The situation there, as far as we are concerned, has not changed. The negotiations are going on with the ministry.

**The Chairman:** Mr. Ritchie, I refer you to the Table 6 on page 32 in the unemployment insurance white paper. It sets out in round figures the different classes of new groups being covered and you could draw some inferences there perhaps on what the situation might be. However, you will notice that the federal public servants are in there as well as teachers of all kinds, the Armed Forces, etc.

**Mr. Alexander:** What page was that again, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Page 32 in the white paper.

**Mr. DesRoches,** do you have a further comment?

**Mr. DesRoches:** Perhaps we could supply figures later. I would not want to operate on the basis of letting our imaginations run away, but could we supply you with figures on provincial public servants, teachers and hospitals because otherwise we could let our imaginations run here. Will this be satisfactory?

**Mr. Alexander:** Yes, that would be helpful. So, we are left in the position now that—of course, this all in a hypothetical discussion—if the provinces choose not to come in and, of course, Mr. Weatherhead has indicated that public pressure would probably demand that they stay in, but if they do not, we can say we are in trouble. I guess you would rather have the Minister answer that.

**Mr. DesRoches:** I have no comments on this. I think it is a matter of interpretation. It is a matter of judgment on two or three fronts. As we have given figures before, there are people now covered in fairly large numbers. There is the constitutional aspect that, of course, if a province opts out, it cannot operate unemployment insur-

## [Interprétation]

**M. DesRoches:** Nous n'en savons rien. Bien entendu, ils devront réintégrer toutes ces agences. C'est ce que vous supposez et nous ne savons pas dans quelle mesure nous pouvons le faire. Dans quelle mesure voulez-vous le faire? Si une province réintègre toutes ces agences, je suppose qu'il s'agira d'un très grand nombre d'employés.

**M. Ritchie:** En fin de compte, un bon nombre des nouveaux assurés se classerait dans les catégories qui tombent sous la catégorie relevant du gouvernement provincial où serait apparenté en quelque sorte à leur travail comme enseignants et...

**M. DesRoches:** Dans le sens que les provinces ont autorisé sur la formation de certains corps ou d'organisations, oui.

**M. Ritchie:** En somme, quelles négociations ou quels indices avez-vous reçus des provinces à ce sujet?

**M. DesRoches:** Je crois que c'est en cours. Le ministre poursuit les négociations avec les gouvernements. Ce qui nous intéresse, c'est d'expliquer le projet. Nous l'avons fait avant de nous présenter devant le Comité au moment de la publication du Livre blanc. La situation n'a pas changée à notre égard. Les négociations se poursuivent avec les ministères.

**Le président:** Monsieur Ritchie, j'aimerais vous signaler le tableau 6 à la page 32 du Livre blanc de l'assurance-chômage. On y établit un chiffre rond les différentes catégories des nouveaux groupes qui seront inclus et vous pourriez sans doute en tirer certaines conclusions à l'égard de ce qui pourrait se produire. Veuillez cependant noter que les fonctionnaires fédéraux y sont inclus aussi bien que tous les professeurs, les membres des forces armées, et le reste.

**M. Alexander:** Quelle page encore, monsieur le président?

**Le président:** A la page 32 du Livre blanc.

**M. DesRoches.** Vous avez autre chose à dire?

**M. DesRoches:** Nous pourrions peut-être vous donner des chiffres plus tard. Je ne veux pas laisser la bride sur le cou à notre imagination mais nous pourrions vous donner des chiffres au sujet des fonctionnaires provinciaux, des enseignants et du personnel des hôpitaux parce qu'autrement notre imagination pourrait avoir libre cours. Est-ce satisfaisant?

**M. Alexander:** Oui, ce serait utile. Ainsi, et nous restons évidemment dans une situation théorique, si les provinces décident que les provinces ne participeraient pas et M. Weatherhead, évidemment, a laissé entendre que l'opinion publique exigerait sans doute qu'elles participent mais, dans le cas contraire, un problème se pose. J'imagine que vous préférez que le ministre y réponde.

**M. DesRoches:** Je n'ai pas de commentaire à faire. C'est une question d'interprétation. C'est une question de jugement sous 2 ou 3 aspects. Nous avons donné les chiffres déjà, il y a déjà un bon nombre de personnes il y a également l'aspect constitutionnel qui se pose si une province décide de se retirer. Elle ne serait maintenir

[Text]

ance on its own. There are many conditions. As I said, we could imagine the worst or imagine the best. It depends upon how we feel about this.

**Mr. Ryan:** How we may get it may be a little clearer. There is law to the effect that if a province incorporates a municipality or a school board, then the employees of that corporation are no longer employees in the right of Her Majesty in the right of the province. They have been sort of excluded from that benefit by incorporation.

**Mr. Douglas:** That is right, by incorporation, unless the corporation is stated to be an agency of Her Majesty in the right of the province. If it is an agency of the province then, of course, they are acting as agent when they employ persons and they are employing them on behalf of the province.

**Mr. Ryan:** So that keeps them in the charmed circle.

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Ryan:** So any province could, if it wished, pass such an all-embracing law, I suppose, or make that all-embracing change in the corporation if it is already set up. It is extremely unlikely that a province would do that.

**Mr. Douglas:** Oh yes. At the moment, there is no indication in any province that they have proposed to incorporate municipalities as an agency of the province. They rather respect the autonomy of that subordinate governing body. It is usually in the area of public utilities that they have created these corporations, agencies of Her Majesty.

**Mr. Ryan:** Thank you, Mr. Douglas. I think that clarifies it.

**Mr. Douglas:** Some provinces have chosen to make them agencies, others have not.

**The Chairman:** Are there any further questions on Clause 3? Mr. Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question à M. DesRoches au sujet des magistrats et des avocats de la Couronne. Ces personnes sont-elles toutes assurées? Sinon, en vertu de quels articles ne peuvent-elles l'être?

**M. DesRoches:** Je n'ai pas la terminologie précise à cet égard, je vais être obligé de consulter mon avocat en anglais...

Until judges are excluded because judges are public officers who are appointed by tenure.

Quant aux avocats de la Couronne, ce sont des employés, mais les juges appartiennent à une catégorie différente...

**M. Portelance:** Les avocats de la Couronne sont aussi assurés.

**M. DesRoches:** Oui, oui, les avocats. Les enseignants nous disent il n'y a pas de professionnels, mais il y en a beaucoup qui sont déjà couverts et beaucoup d'autres, appartenant à différentes catégories de fonctionnaires ou autres qui sont des employés à plein temps ou des employés au même titre que d'autres, seront ajoutés.

[Interpretation]

l'assurance-chômage à son compte. Il y a beaucoup de conditions. Comme je le disais, nous pouvons imaginer le pire ou le mieux. Tout dépend de notre sentiment.

**M. Ryan:** Il s'agit maintenant d'éclaircir la façon d'y arriver. D'après la loi, si une province constitue une municipalité ou une commission scolaire les employés de la corporation ne sont plus des employés de sa majesté du droit de la province. Ils sont exclus de cet avantage.

**M. Douglas:** C'est exact. A moins que la société soit déclarée organisme de sa majesté du droit de la province dans l'acte d'incorporation. Si c'est un organisme de la province, c'est alors à titre d'agent qu'on emploie des gens et on les emploie au nom de la province.

**M. Ryan:** Ainsi, on les enferme dans le cercle magique.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Ryan:** Ainsi, toutes provinces pourraient, si elles le désirent, adopter une loi omnibus, ou changer si elles le désirent, la société qui est déjà établie. C'est bien improbable qu'une province s'y assujettisse.

**M. Douglas:** Bien sûr. Pour l'instant, rien n'indique qu'une province est proposée d'incorporer les municipalités comme organismes provinciaux. Elles respectent plutôt l'autonomie de ce gouvernement subalterne. Habituellement, c'est dans le domaine des utilités publiques que les provinces établissent ces corporations, ces organismes de sa majesté.

**M. Ryan:** Je vous remercie, monsieur Douglas. Je crois que tout est éclairci.

**M. Douglas:** Certaines provinces ont choisi d'en faire des organismes, d'autres, non.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions sur l'article 3? Monsieur Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, I would like to ask a question to Mr. DesRoches about magistrates and Crown prosecutors. Are these persons insured completely? If not under what sections can they be insured?

**Mr. DesRoches:** I do not have the exact terminology on this regard, I will be forced to consult my lawyer in English...

Jusqu'à ce que les juges soient exclus parce que les juges sont fonctionnaires publiques qui sont nommés de puissance.

As to Crown attorneys, they are employees, but the judges belong to a different category...

**Mr. Portelance:** The Crown Attorneys are also insured.

**Mr. DesRoches:** Yes, yes, the attorneys. Teachers tell us that no professionals are covered but many are already covered and many others belonging to different categories of public servants or others and employed full-time or employees at the same level as others, will be added.

[Texte]

**M. Portelance:** Merci.

**The Chairman:** Are there any further questions on Clause 3?

If there are no further questions, gentlemen, we do have the one further clause, Clause 4, in this particular part or the introductory part, but I think as the hour is getting along and we will have a number of sessions next week, perhaps we will adjourn until next Tuesday at 11 o'clock.

**An hon. Member:** A good idea.

[Interprétation]

**Mr. Portelance:** Thank you.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions à poser au sujet de l'article 3?

Messieurs, si vous n'avez pas d'autres questions à poser, nous avons à étudier l'article 4 de cette section particulière ou de la section introductive, mais je pense que le temps passe et que, la semaine prochaine, nous tiendrons un certain nombre de séances. Nous pourrions ajourner la séance et reprendre nos travaux mardi prochain à 11 h.

**Une voix:** C'est une bonne idée.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Tuesday, May 4, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 17

Le mardi 4 mai 1971

Président: M. David Weatherhead

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

# Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

# Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

---

RESPECTING:

Bill C-229, An Act respecting  
unemployment insurance in Canada

CONCERNANT:

Le Bill C-229, Loi concernant  
l'assurance-chômage au Canada

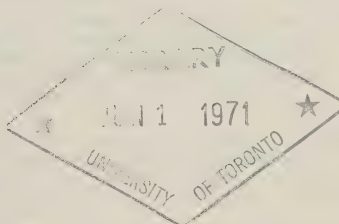
---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Alexander  
Dionne  
Forget  
Hales  
Hopkins

Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)  
Lessard (*LaSalle*)

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Loiselle  
Lundrigan  
Marchand (*Kamloops-  
Cariboo*)  
Morison

O'Connell  
Ryan  
Skoberg  
Thomas (*Moncton*)  
Turner (*London East*)  
Whelan—(20).

(Quorum 11)

*Greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

Messrs. Hopkins, Loiselle, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Hales, McNulty, O'Connell, Whelan replaced Messrs. Caccia, Perrault, Cullen, Muir, Stewart (*Cochrane*), Murphy, McNulty on May 5, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Hopkins, Loiselle, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Hales, McNulty, O'Connell, Whelan remplacent MM. Caccia, Perrault, Cullen, Muir, Stewart (*Cochrane*), Murphy, McNulty le 5 mai 1971.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, May 4, 1971  
(29)

## [Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 11:15 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Member present:* Messrs. Dionne, Hales, Hopkins, Knowles (Winnipeg North Centre), Loiselle, Marchand (Kamloops-Cariboo), McNulty, Morison, Murphy, Portelance, Ryan, Skoberg, Thomas (Moncton), Turner (London East), Weatherhead—(15).

*Witnesses: From the Unemployment Insurance Commission:* Messrs.: J. W. Douglas, General Legal Counsel; J. M. DesRoches, Chief Commissioner; D. J. Steele, Director General, Planning.

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

Debate continuing on clause 3,  
Clause 3 as amended carried.  
The Chairman called Clause 4,  
Debate continuing on clause 4.

During the course of the meeting the witnesses answered questions.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this afternoon.

## AFTERNOON MEETING

(30)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened this afternoon at 3:52 o'clock p.m. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Forget, Hopkins, Knowles (Norfolk-Haldimand), Lessard (LaSalle), Loiselle, Marchand (Kamloops-Cariboo), Morison, O'Connell, Portelance, Skoberg, Thomas (Moncton), Turner (London East), Weatherhead, Whelan—(14).

*Witnesses: From the Unemployment Insurance Commission:* (Same as this morning's sitting).

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

Debate continuing on clause 4,  
The Chairman called clause 5,  
Debate continuing on clause 5.

Later a quorum being present, it was unanimously agreed that clause 4 be allowed to stand.

Clauses 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 and 16 were severally carried.

During the meeting the witnesses answered questions.

At 5:10 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 p.m., Wednesday, May 5, 1971.

## PROCÈS-VERBAL

Le mardi 4 mai 1971.  
(29)

## [Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit ce matin à 11 h 15. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM.: Dionne, Hales, Hopkins, Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), Loiselle, Marchand (Kamloops-Cariboo), McNulty, Morison, Murphy, Portelance, Ryan, Skoberg, Thomas (Moncton), Turner (London Est), Weatherhead—(15).

*Témoins: De la Commission d'assurance-chômage:* MM. J. W. Douglas, conseiller juridique général; J. M. DesRoches, commissaire en chef; D. J. Steele, directeur général, planification.

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le débat se poursuit sur l'article 3,  
L'article 3 est adopté tel que modifié.  
Le président met en délibération l'article 4,  
Et le débat se poursuit sur l'article 4.

Au cours de la séance, les témoins répondent aux questions.

A 12 h 35 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(30)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration reprend ses travaux à 3 h 52 de l'après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Forget, Hopkins, Knowles (Norfolk-Haldimand), Lessard (LaSalle), Loiselle, Marchand (Kamloops-Cariboo), Morison, O'Connell, Portelance, Skoberg, Thomas (Moncton), Turner (London Est), Weatherhead, Whelan—(14).

*Témoins: De la Commission d'assurance-chômage:* (Les mêmes que ce matin).

Le Comité reprend l'étude article par article du Bill C-229, loi concernant l'assurance-chômage au Canada.  
Le débat se poursuit sur l'article 4,  
Le président met en délibération l'article 5.  
Le débat se poursuit sur l'article 5.

Comme il y a quorum un peu plus tard, il est convenu à l'unanimité que l'article 4 soit réservé.

Les articles 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 et 16 sont adoptés séparément.

Au cours de la séance, les témoins répondent aux questions.

A 5 h 10 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi, le mercredi 5 mai 1971.

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 4, 1971.

• 1116

## [Text]

**The Chairman:** Order please. Gentlemen, we will continue the study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

At our last meeting, we carried Clause 2. We discussed rather fully Clause 3 but we have not yet carried it. Mr. Thomas, I understand you have more questions on Clause 3.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, unfortunately, I was not here last week. I read the *Minutes of Proceedings* and I noticed there was considerable discussion over two points that have been bothering me from the start. There are the matter of inclusion of the self-employed and the matter of inclusion of provincial employees. Also, what is the definition of people in this group.

Frankly, after reading the *Minutes of Proceedings*, I am not much further ahead than when I started because it seems to me the Committee spent a long time discussing this and no real decision was reached. As I read the evidence, it appears that there is power under the regulatory section to bring in self-employed people if they fall within certain conditions of the contractual service and yet the decision seems to have been taken that the self-employed shopkeeper, for example, cannot be included.

I am wondering—and the thing has bothered me for a long time—what about a commission broker? When I say “a commission broker”, I mean someone in the category of a manufacturer's agent. A manufacturer's agent usually operates on a contract of service with several different principals. He is paid on a commission basis, usually, by each of these principals so, he is a commissioned man. He does not have any individual contract of service to cover his whole occupation but his services with any one principal could be terminated at any time. Under the present Act, he is not insurable. What will be the position under these regulations?

**The Chairman:** Mr. Douglas, do you have any comments?

**Mr. J. W. Douglas (General Legal Counsel, Unemployment Insurance Commission):** Yes. I think they will be the same as at present. If he is not employed under a contract of service, he would not be insured unless the Commission were prepared to make regulations to include him in the insurable employment.

**Mr. Thomas (Moncton):** My point, Mr. Douglas, is this. While he does not have the same contract of service that you would have if you were working for a single employer, he may represent 10, 12 or more principals and with

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 4 mai 1971

## [Interpretation]

**Le président:** A l'ordre s'il vous plaît. Messieurs, nous poursuivons l'étude du projet de loi C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Lors de notre dernière réunion nous avons adopté l'article 2. Nous avons discuté plutôt en longueur de l'article 3 mais nous ne l'avons pas encore adopté. Monsieur Thomas, si j'ai bien compris, vous avez d'autres questions à poser au sujet de l'article 3.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, malheureusement, je n'étais pas en comité la semaine dernière. J'ai lu les procès-verbaux et j'ai remarqué qu'on avait discuté énormément les deux points qui, depuis le début, m'ont toujours préoccupé. Mais je veux parler de l'inclusion des personnes qui sont à leur propre compte et de l'inclusion, dans le libellé de la loi, des employés provinciaux. De plus, j'aimerais savoir comment on définit les personnes du dernier groupe dont je vous ai parlé.

A vrai dire, après avoir lu les procès-verbaux, je ne suis pas plus avancé qu'avant, car il me semble que le Comité a mis trop de temps à discuter de ce sujet et aucune décision définitive n'a réellement été prise. Au fur et à mesure que je lis les procès-verbaux, il me semble qu'il y a certains pouvoirs, en vertu des articles du Règlement, où l'on envisage d'inclure les personnes qui travaillent à leur propre compte si celles-ci se conforment à certaines conditions en vertu de contrats de services; par ailleurs, il semble qu'on ait décidé qu'un épicier, par exemple, ne peut être inclus dans le libellé explicite de ce projet de loi.

Je me demande, et c'est un problème qui me préoccupe depuis pas mal de temps, ce que devient en l'occurrence, un courtier? Quand je dis courtier, je veux parler d'une personne qui est l'agent d'un fabricant de produits quelconques. L'agent d'un fabricant habituellement est sous contrat avec divers autres personnes. Il est payé à commission habituellement par chacun de ses contractuels; donc il est un homme à commission. Il n'a pas un contrat individuel de service pour couvrir l'ensemble de sa profession, mais ses services pourraient se terminer à n'importe quel moment. En vertu de la loi actuelle, il n'est pas assurable. Quelle sera sa position en vertu des nouveaux règlements?

**Le président:** Monsieur Douglas, avez-vous des commentaires?

**M. J. W. Douglas (conseiller juridique de la Commission d'assurance-chômage):** Oui. A mon avis, les conditions dans le cas d'une telle personne seront les mêmes qu'à l'heure actuelle. Si elle ne travaille pas en vertu d'un contrat de service, elle n'est pas assurable à moins que la Commission soit prête à émettre un règlement pour le comprendre comme assuré.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur Douglas, voici où je veux en arriver. Bien qu'il n'ait pas le même genre de contrat de service que vous auriez en travaillant comme un employeur unique, il peut représenter 10, 12 ou même

## [Texte]

each one of those, individually, he has a contract. I have known it to happen—because that is the type of business I have been in myself—that through some unfortunate circumstances, half of your principals could cancel your contract. You are unemployed through no fault of your own.

• 1120

I question the principle of universality unless it is truly universal. It cannot be fish and fowl. If you are going to preach universality, then your scheme must be truly universal. As long as you exclude this large group of people—and it is a large group of people—who contribute a great deal in taxation to the economy, your plan is not universal. Now, you say there are perhaps difficulties in collection of or estimating earnings but this is overcome in income tax. These people make an estimate of their earnings for the year, make quarterly remittances and at the end of the year, if they are under-paid or over-paid, the adjustment is made. I cannot accept that argument of the administrative difficulties and I question the argument that these people have a choice of severance of employment, that it is their choice. But you say, well, how would these people know whether they would be included? Would they have them apply?

**Mr. Douglas:** As in the past each case must be looked at in the light of the circumstances of that case. We have had cases like that come before the Commission and we have to look at all the evidence that is made available to us to determine how much control the employer has over that individual. If he has sufficient control to warrant the Commission finding that there is a contract of service, then he always has been insurable and this is the basic rule for insurability under our new act, whether an individual is subject to direction and control of an employer in the performance of his duties or performance of his work. We look at each individual case and make a recommendation to the Commission and then the decision is made as to whether there is a contract of service or not.

In the new act we have broadened the powers of the Commission considerably. We have made it very positive that they are not restricted to contract of service situations when they wish to make regulations to bring new people in under the coverage of the act. In section 4, (1)(c) we have said that the Commission may bring into insurable employment any employment that is not under a contract of service providing that there is some similarity between the conditions of that employment and the conditions of a contract of service.

**Mr. Thomas (Moncton):** So then there is a possibility, Mr. Chairman...

**Mr. Douglas:** Yes, there is a strong possibility.

**Mr. Thomas (Moncton):** ...that people could be included on application by regulation.

**Mr. Douglas:** This is right.

**Mr. Thomas (Moncton):** The other question—I see you have confirmed my position—I thought I was correct but

## [Interprétation]

plusieurs autres personnes et avoir avec chacune d'entre elles, individuellement, un contrat établi. Je sais que cela est déjà arrivé car j'avais moi-même ce genre de commerce et, ainsi, en raison de circonstances malheureuses, la moitié des personnes en cause annulent leur contrat. Vous vous trouvez en chômage sans qu'il y ait votre faute.

Je mets en doute le principe de l'universalité à moins qu'il soit vraiment universel. Je n'aime pas les situations ni chair ni poisson. Si vous avez l'intention de prôner l'universalité, il faudrait voir que ce régime soit vraiment universel. Aussi longtemps que vous excluez ce groupe important de personnes, et laissez-moi vous dire que ce groupe comprend plusieurs personnes, qui contribuent énormément aux impôts et à notre économie, votre régime ne peut pas être qualifié d'universel. D'après vous, il y a peut-être des difficultés en ce qui concerne la perception ou l'évaluation de la rémunération mais cet obstacle est surmonté à l'égard de l'impôt sur le revenu. Ces personnes évaluent leur rémunération pour l'année, font des versements trimestriels et leur réajustement est fait, s'il y a lieu, à la fin de l'année. Pour moi, il est inacceptable d'invoquer des difficultés administratives comme argument. Vous voulez savoir comment ces personnes peuvent savoir si elles sont incluses?

**M. Douglas:** Comme on le faisait auparavant, il faut étudier chaque cas en fonction des circonstances. Des cas comme cela se sont déjà produits et nous avons dû étudier tous les renseignements que nous pouvions avoir afin de déterminer dans quelle mesure l'employeur contrôle cet individu. S'il a suffisamment de contrôle pour que la commission considère qu'il a un contrat de service, l'employé est assurable, c'est d'ailleurs sur cette règle que se fonde notre nouvelle loi. Il faut savoir si un individu est dirigé et contrôlé par un employeur pendant ses fonctions ou son travail. Nous étudions chaque cas particulier et nous faisons une recommandation à la commission. On décide ensuite s'il y a un contrat de service ou pas.

Dans la nouvelle loi, nous avons considérablement élargi les pouvoirs de la Commission. Nous avons précisé qu'elle pouvait, si elle le voulait, établir des règlements afin d'inclure de nouvelles personnes. Il est dit à l'article 4, (1) (c) que la commission peut inclure dans les emplois assurables tout emploi qui n'est pas aux termes d'un contrat de louage de services, à condition que les conditions de cet emploi et les conditions d'un contrat de louage de service soient semblables.

**M. Thomas (Moncton):** Il est donc possible, monsieur le président...

**M. Douglas:** Oui, c'est tout-à-fait possible.

**M. Thomas (Moncton):** ...que des personnes soient incluses lorsque les règlements seront appliqués.

**M. Douglas:** C'est juste.

**M. Thomas (Moncton):** D'autre part... vous avez confirmé ce que je pensais, je pensais avoir raison mais je



[Text]

I was not sure—with regard to teachers who are provincial civil servants.

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Thomas (Moncton):** I come from the Province of New Brunswick and it had been my impression that it would be up to the province to make the decision on these people.

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Thomas (Moncton):** The Province of New Brunswick, as you probably know, in 1967 revamped the whole system of municipal government. They, in effect you might say, eliminated municipal government. Municipal governments today are only you might say, collectors of taxes and—no they are not even collectors of taxes any more, they are guardians of certain public services and that is about all. But all those people who used to be municipal employees, the tax assessors, the tax collectors, the hospital employees—you could go on to many categories—are now provincial civil servants so, therefore, they could opt out or the province could opt out for them. Is this correct?

**Mr. Douglas:** The province makes the decision whether to insure them or not.

**Mr. Thomas (Moncton):** There again, Mr. Douglas, you are destroying the principle of universality. It seems to me that you are only bringing in those people who are easy to get at and who are good risks; they are less apt to be unemployed. Many people who are poorer risks are not being brought in and this is not a universal scheme. A universal scheme implies that you must take all risks up to a point, good or bad. I think you are taking the easy way out. You are saying, "Yes, those people whom we can get at. They are not apt to be unemployed but we want them in for that very reason. They..."

**The Chairman:** Pardon me, Mr. Thomas. At our meeting Mr. DesRoches went into a little bit of detail on the situation with the provinces. Perhaps, Mr. DesRoches, you could repeat that briefly.

**Mr. DesRoches (Chief Commissioner, Unemployment Insurance Commission):** I think as far as the provinces are concerned, it is an option. It is not a matter of taking the easy risk or not taking the easy risk, it is a matter of an option which is based on historical consideration more than anything else. That privilege is in the existing act and the government felt that perhaps it would be a good feature to leave the option in so that each province could make its own decision. There is a touchy legal area here of one Crown imposing its will on the other Crown but the interpretation I have had is that this could be done. It could be done but leaving the option, of course, meant that the federal government was not forcing any province to make that decision. It is not a matter of picking and choosing. I think the intention clearly is to cover provincial employees but the option is left to the provinces to opt out. So it is not a matter of the federal deciding not to cover them. If a province should decide of its own will then there will be consequences, as you predict, in each case.

[Interpretation]

n'en étais pas sûr... je voulais parler des professeurs qui sont des fonctionnaires provinciaux.

**Mr. Douglas:** Oui.

**M. Thomas (Moncton):** Je viens du Nouveau-Brunswick et j'avais l'impression que c'était à la province de prendre des décisions concernant ces personnes.

**Mr. Douglas:** Oui.

**M. Thomas (Moncton):** Comme vous le savez sans doute, en 1967, la province du Nouveau-Brunswick a renouvelé tout le système de gouvernement municipal. En fait, le gouvernement municipal a été en quelque sorte éliminé. Maintenant, les gouvernements municipaux se bornent à recevoir les impôts et... non, ils ne perçoivent même plus les impôts, ils sont responsables de certains services publics et c'est à peu près tout. Toutes les personnes qui étaient considérées comme employés municipaux, les évaluateurs d'impôts, les percepteurs, les employés des hôpitaux, etc., sont maintenant des fonctionnaires provinciaux et ils peuvent donc décider de ne pas participer au régime ou la province peut prendre cette décision pour eux. Est-ce juste?

**M. Douglas:** La province décide de les assurés ou pas.

**M. Thomas (Moncton):** De nouveau, vous allez à l'encontre du principe d'universalité; monsieur Douglas. Seules les personnes assez stables semblent être incluses. Et elles ont peu de chance d'être en chômage. Par contre, d'autres personnes qu'il est plus dangereux d'assurer ne sont pas incluses et le régime n'est plus universel. Si le régime était réellement universel, vous devriez prendre tous les risques, dans tous les cas, vous choisissez la solution facile. Vous dites: oui, aux personnes que vous pouvez atteindre. Il y a peu de chance qu'elles soient en chômage mais nous voulons les inclure pour cette raison même. Elles...

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Thomas. Lors de notre dernière réunion, M. DesRoches a expliqué en détail la situation avec les provinces. Vous pourriez peut-être nous faire un résumé monsieur Des Roches.

**M. DesRoches (Commissaire en chef, Commission d'assurance-chômage):** Il s'agit d'une option qu'ont les provinces. Il ne s'agit pas de risques mais d'une décision basée surtout sur des considérations historiques. Ce privilège se trouve dans la loi actuelle et le gouvernement a pensé qu'il serait bon de laisser la décision à chaque province. C'est une question délicate que nous abordons ici, c'est celle d'une couronne imposant sa volonté à une autre couronne, mais on m'a dit que c'était possible. En laissant le choix aux provinces, le gouvernement fédéral ne force personne à prendre une décision. On vise surtout à assurer les employés provinciaux, c'est évident, mais les provinces peuvent décider de ne pas participer au régime. Ce n'est donc pas au fédéral de décider. Si une province décide de ne pas assurer ses fonctionnaires, certaines conséquences s'ensuivront comme vous l'avez dit.

## [Texte]

## [Interprétation]

• 1125

**Mr. Thomas (Moncton):** I have one more question.

**The Chairman:** Yes, Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** This being the case, then—I know this question has been asked many times and I cannot remember yet ever hearing any definitive answer—have all the provinces been consulted and, if so, how many have agreed to participate in the scheme as far as their own employees are concerned?

**Mr. DesRoches:** I think all provinces have been consulted. To my knowledge there is only one province that has agreed fully to come in, and that is Saskatchewan. The other provinces are still to be heard finally from. There are still negotiations going on.

**Mr. Thomas (Moncton):** If they decide to opt out it could throw quite a monkey wrench into your plans, could it not?

**Mr. DesRoches:** It could alter the financing...

**Mr. Thomas (Moncton):** Your universality.

**Mr. DesRoches:** ...to some extent. There would be some repercussions on financing.

**Mr. Thomas (Moncton):** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Morison, you had some questions.

**Mr. Morison:** I think most of my questions were asked by Mr. Thomas. I noticed in the *Spectator* that Ontario is still agonizing about whether or not they are going to opt in or out. I thought we had been told by the witnesses that Ontario was in, but, as I understand it as of today, there is no guarantee that the 468,000 people in the Ontario civil service will be coming in.

**Mr. DesRoches:** I think at the last meeting—and I do not have the minutes here—I said that the negotiations were still going on and the provinces do not have to make this decision until this is law. There is really no reason why they have to make the decision at all.

**Mr. Morison:** I think many of us and I, probably more than anybody else, have been defending the amendments to the teachers. All I could say is, go talk to the province. They have the final say whether you join the plan or not.

**Mr. DesRoches:** Not for teachers, except in New Brunswick, which is a particular case.

**Mr. Morison:** The teachers are included in the 468,000—oh, no, it is the Board of Trustees, I guess, the school boards.

**Mr. DesRoches:** School boards are corporations in the Province of Ontario.

**Mr. Morison:** Yes, but are they not included in the 468,000 civil servants of Ontario?

**Mr. DesRoches:** I do not know where you—what are the correct figures here, Dave, would you...

**M. Thomas (Moncton):** Je voudrais encore poser une question.

**Le président:** Oui, monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Je sais que cette question a été posée à plusieurs reprises mais et je ne me souviens pas avoir reçu une réponse précise. Toutes les provinces ont-elles été consultées et combien d'entre elles ont accepté de participer au régime, à l'égard de leurs propres employés?

**M. DesRoches:** Toutes les provinces ont été consultées. D'après mes renseignements, une seule a accepté de participer, c'est la Saskatchewan. Les autres provinces ne nous ont pas encore communiqué leur décision. Les négociations se poursuivent.

**M. Thomas (Moncton):** Si elles décidaient de s'abstenir, cela vous mettrait des bâtons dans les roues, n'est-ce pas?

**M. DesRoches:** Cela pourrait modifier le financement.

**M. Thomas (Moncton):** Votre universalité.

**M. DesRoches:** ... dans une certaine mesure. Il y aurait certaines répercussions sur le financement.

**M. Thomas (Moncton):** Merci.

**Le président:** Monsieur Morison, vous avez des questions à poser?

**M. Morison:** M. Thomas a posé la plupart des questions que je voulais poser. J'ai vu dans le *Spectator* que l'Ontario ne s'est pas encore prononcé. Il me semblait avoir entendu les témoins dire que l'Ontario avait accepté mais, d'après ce que je vois, rien ne garantit que les 468,000 membres de la Fonction publique de l'Ontario seront inclus.

**M. DesRoches:** Je n'ai pas le compte rendu ici, mais j'ai dit à la dernière réunion, que les négociations se poursuivaient et que les provinces n'ont pas à prendre de décision tant que ce projet de loi n'entrera pas en vigueur. Elles n'ont aucune raison de prendre une décision.

**M. Morison:** Nous avons été nombreux, je crois, à défendre les amendements concernant les professeurs. Tout ce que je peux dire c'est d'aller parler à la province. C'est le dernier mot.

**M. DesRoches:** Non, pas pour les professeurs, sauf le Nouveau-Brunswick qui constitue un cas particulier.

**M. Morison:** Les professeurs sont inclus dans les 460,000—oh non, ce sont les commissions scolaires.

**M. DesRoches:** Les commissions scolaires sont des sociétés dans la province de l'Ontario.

**M. Morison:** Oui, mais ne se trouvent-elles pas incluses dans les 460,000 fonctionnaires de l'Ontario?

**M. DesRoches:** Je ne sais pas où—où se trouvent les chiffres exacts ici, Dave...

[Text]

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** I presume your figures are coming from the article in the *Globe and Mail* this morning.

**Mr. Morison:** Yes, that is what I said.

**Mr. Steele:** All right. They are showing 420,000 provincial, municipal, school board and hospital employees. As far as we are concerned, only 383,000 employees are under the province at the moment, of which 72,000 are now covered by the present act.

**Mr. Morison:** Out of 383,000, there are 72,000.

**Mr. Steele:** That is right. We simply are saying that you either cover the remainder or you cover none.

**Mr. Morison:** As that article points out, they talk about 420,000 plus 48,000 who are already covered under the act.

**Mr. Steele:** Yes. Well, that must include the teachers.

**Mr. Morison:** My question is, are the teachers included in that 383,000?

**Mr. Steele:** No, they are working for corporations and, therefore, are covered separately from the province. They are not provincial employees in Ontario.

**Mr. Morison:** As I read that article today, they talk about the municipalities and say that the employees of the municipalities come under the Ontario group because basically the municipality is a creature of the province. If that reasoning holds—and I am not to say whether it does or it does not—then I would have thought the teachers, too, would find themselves in that group.

**The Chairman:** Mr. Douglas?

**Mr. Douglas:** The municipalities are a creation of the government of the province, but they are not an agency of the province. They are a separate corporation. Once they are created as legal entities, they are entities entirely separate from the provincial government.

• 1130

There are some corporations that are created by the provinces as well. In the case of public utilities, Ontario Hydro, for instance, and other hydro, it happens the Ontario Hydro is a corporation that is not an agency of the Province of Ontario; so their people are insurable by their employer; they are not provincial employees. In the Province of Quebec, it is the reverse. Hydro Quebec have chosen to make Hydro Quebec an agency of the provincial government, so their employees are employees of the province. However, the municipality is not an agency, it is a separate corporation; it is an independent corporation of the provincial government.

**Mr. Morison:** As I say, what confused me, was the article that has been mentioned, and they mention school boards and hospitals and the like, and I naturally assumed that school boards meant teachers.

**Mr. Douglas:** School boards are separate corporations in Ontario; they are not provincial.

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Steele.

**M. Steele:** Vos chiffres proviennent sans doute de l'article du *Globe and Mail* de ce matin.

**M. Morison:** Oui, c'est ce que j'ai dit.

**M. Steele:** Très bien. On a dit que les employés provinciaux municipaux, les employés des commissions scolaires et des hôpitaux sont au nombre de 420,000. En ce qui nous concerne, seuls 383,000 employés dépendent de la province pour le moment, dont 72,000 sont maintenant assurés aux termes de la loi actuelle.

**M. Morison:** Il y en a 72,000 sur 383,000?

**M. Steele:** Oui. Ou nous assurons ceux qui restent ou nous en assurons aucun.

**M. Morison:** Comme le fait remarquer cet article, il y en a 420,000 plus 48,000 qui sont déjà assurés.

**M. Steele:** Oui. Ceci doit inclure les professeurs.

**M. Morison:** Je voudrais savoir si les professeurs sont inclus dans ce chiffre de 383,000?

**M. Steele:** Non, ils travaillent pour des sociétés et par conséquent, sont assurés séparément. Ce ne sont pas des employés provinciaux en Ontario.

**M. Morison:** On parle, dans l'article, des employés des municipalités et l'on dit qu'ils relèvent de l'Ontario car la municipalité est créée par la province. Par conséquent, je pensais que les professeurs seraient également partie de ce groupe.

**Le président:** Monsieur Douglas?

**M. Douglas:** Les municipalités sont créées par le gouvernement de la province, mais ce ne sont pas des organismes de la province. Les municipalités sont des sociétés distinctes. Lorsqu'elle deviennent personnes légales, elles sont tout à fait distinctes du gouvernement provincial.

Certaines sociétés sont également créées par les provinces. Certaines sociétés d'intérêt public, l'*Ontario Hydro*, par exemple, est une société, non pas un organisme de la province de l'Ontario; les employés peuvent donc être assurés par leur employeur; ce ne sont pas des employés provinciaux. Au Québec, c'est l'inverse. L'*Hydro Québec* est un organisme du gouvernement provincial, les employés sont donc des employés de la province. Cependant, la municipalité n'est pas un organisme mais une société distincte. C'est une société indépendante du gouvernement provincial.

**M. Morison:** Comme je l'ai dit, c'est l'article qui a entraîné une certaine confusion dans mon esprit. On parle de commissions scolaires, d'hôpitaux etc., et j'ai supposé que «commissions scolaires» voulait dire professeurs.

**M. Douglas:** Les commissions scolaires sont des sociétés distinctes en Ontario; ce ne sont pas des sociétés provinciales.



[Texte]

**Mr. Morison:** Then is the article wrong?

**Mr. J. C. Y. Charlebois (Director, Agency Liaison Policy, Unemployment Insurance Commission):** Yes, it was.

**Mr. Morison:** All right. Thank you.

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, could I make a correction here? The figures we have, leaving aside the *Globe and Mail* which I had not seen this morning, unfortunately, in departmental services, that is, functions of the province...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** How can you get along? How can the day go without reading the *Globe and Mail*?

**Mr. Morison:** It is the wrong stand.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Even so...

**The Chairman:** Order, please. Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** The number of people we have in departmental services, that is people who work for the province, is 70,000. This is the figure we are talking about when we are talking about provincial employees. There are 29,000 who are members of government enterprises such as Workmen's Compensation and so on. Again, they are creations of the province but they are not agents of the province; they are Crown corporations and they are covered in most cases under the present act.

For example, of the government enterprises, we have 22,000 covered now out of 29,000. Public hospitals and public educational institutions, that would be hospitals and schools, in Ontario, are corporations or separate entities and the number there is 199,500—let us say, 200,000 and we now cover about 13,000 of those.

In the municipal field, there are 83,000 and we now cover 32,000. What we are talking about here, about the provincial option, is a figure of 70,000 of which we now cover about 5,000. So we are really talking about 65,000 more than we would have now. So the figure of 420,000, which is all-inclusive, includes many areas that would be automatically covered without choice, except in New Brunswick where the teachers are presumably working for the province directly?

**Mr. Morison:** Let me ask one more question then. If the province decides that it does not want to insure the additional 65,000, then does it revert to an all-or-nothing proposition, as was reported in the newspaper?

**Mr. DesRoches:** This is the way the bill is worded now, not for the 400,000.

**Mr. Morison:** No, but it would be all or nothing though for the 62,000?

**Mr. DesRoches:** For the 65,000 to 70,000, yes.

**Mr. Morison:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles.

[Interprétation]

**M. Morison:** L'article est-il faux?

**M. J. C. Y. Charlebois (Directeur de la politique de liaison, Commission d'assurance-chômage):** Oui.

**M. Morison:** Très bien. Merci.

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, j'aimerais faire une petite rectification. D'après les chiffres que nous avons, je ne parle pas du *Globe and Mail* que je n'ai pas lu malheureusement, ce matin, dans les services du ministère, ..

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Comment faites-vous? Comment pouvez-vous commencer la journée sans lire le *Globe and Mail*?

**M. Morison:** C'est un tort.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Même...

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Dans les services ministériels, il y a 70,000 personnes qui travaillent pour la province. C'est le chiffre que nous avons en tête lorsque nous parlons des employés provinciaux. Il y en a 29,000 qui font partie d'entreprises gouvernementales comme la Commission des accidents du travail, etc. Je le répète, ces sociétés sont créées par la province mais ne sont pas des organismes provinciaux; ce sont des sociétés de la Couronne et dans la plupart des cas, elles sont couvertes par la loi actuelle.

Par exemple, dans les entreprises gouvernementales, il y a 22,000 employés assurés sur 29,000. Les hôpitaux publics et les établissements publics d'enseignement, c'est-à-dire les hôpitaux et les écoles, en Ontario, sont des sociétés ou des entités distinctes et là le nombre d'employés se monte à environ 200,000, sur lesquels 13,000 sont assurés.

Dans le domaine municipal, il y a 83,000 employés et nous en assurons 32,000. Lorsque nous parlons du choix provincial, il s'agit de 70,000 employés sur lesquels nous en assurons 5,000. Il s'agit donc en fait de 65,000 employés de plus que ce que nous avons maintenant. Par conséquent le chiffre d'ensemble de 420,000 inclut de nombreux secteurs qui seront automatiquement assurés sauf au Nouveau-Brunswick où les professeurs travaillent directement pour la province.

**M. Morison:** J'aimerais encore poser une question. Si la province décide de ne pas assurer les 65,000 employés supplémentaires. Cela revient-il à dire que c'est tout ou rien, comme le disait l'article du journal?

**M. DesRoches:** C'est ainsi que le bill est rédigé maintenant, pas pour les 400,000.

**M. Morison:** Non, mais ce serait tout ou rien pour les 62,000?

**M. DesRoches:** Pour les 65,000 à 70,000, oui.

**M. Morison:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles.

## [Text]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I have just one question, Mr. Chairman. Mr. DesRoches made the statement a few moments ago that the provinces do not have to make up their mind at this point, and that is obvious, they do not have to do so until after the bill becomes law. Even at that point, a decision is not irrevocable, is it? A province could decide against coming in now but a year from now could ask to come in?

**Mr. DesRoches:** I think I would prefer to have Mr. Douglas answer that question because I am not sure of the exact wording of the option in the bill and I think he would be.

**Mr. Douglas:** Would you repeat that Mr. Knowles?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If a province makes a decision shortly after the bill becomes law, one way or the other, is that decision irrevocable or could the province change its mind a year later, particularly if it had decided not to come in, could it a year later decide to come in?

**Mr. Douglas:** Oh, yes, it could decide to come in at any time. Regulations will be made by the Commission which will govern the coming in of a province. The province would be at liberty to decide to insure its people at any time and the Commission would concur; then they would be insured from then on. Actually, this decision does not have to be made until some time next fall because coverage will continue as it is until January 2.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I guess I loaded the question along the lines which I think, I said, would a decision against it be one that could be changed? I suppose I should ask it the other way too, if the province decided to come in, and a year or two later wished to opt out, could it do so?

**Mr. Douglas:** Yes. It could opt out. It is a matter of agreement between the province and the Commission who they are going to insure.

• 1135

**The Chairman:** Gentlemen, we had discussed Clause 3 fairly fully the last meeting; shall Clause 3 as amended carry?

**Mr. Knowles:** What amendment did we make, Mr. Chairman?

**The Chairman:** We made an amendment, Mr. Knowles, to line 13 on page 4 in the English text replacing "the Royal Canadian Mounted Police;" with "any police force".

Clause 3 as amended agreed to.

On Clause 4—*Regulations to extend insurable employment.*

**The Chairman:** Perhaps following our procedure if it is satisfactory Mr. Douglas might run through briefly the intent of Clause 4 with us.

**Mr. Douglas:** Clause 4 perpetuates the old Sections 26 and 28. The purpose is to give to the Commission the power to extend the coverage or limit the coverage within certain guidelines. Clause 4 (1) contains the

## [Interpretation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je n'ai qu'une seule question à poser, monsieur le président. M. DesRoches a dit il y a quelques instants que les provinces n'ont pas besoin de décider pour l'instant, tant que le bill n'est pas devenu loi. Même à ce moment-là, la décision qu'elles prendront ne sera pas irrévocable, n'est-ce pas? Une province peut décider de ne pas participer maintenant mais changer d'avis dans un an, n'est-ce pas?

**M. DesRoches:** Je préférerais que ce soit M. Douglas qui vous réponde car je ne sais pas très bien ce qui est dit dans le bill à ce propos.

**M. Douglas:** Pouvez-vous répéter votre question, monsieur Knowles?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Si une province prend une décision quelconque après l'adoption du bill, cette décision est-elle irrévocable ou bien la province peut-elle changer d'avis un an plus tard, particulièrement si elle a décidé de ne pas participer au régime?

**M. Douglas:** Oh, oui. Elle peut décider de participer à n'importe quel moment. La Commission établira des règlements concernant l'entrée d'une province. La province décide d'assurer ses employés quand elle le voudra; ils seront assurés à partir de ce moment-là. En fait, cette décision ne devra être prise qu'en automne prochain car la séance actuelle est valable jusqu'au 2 janvier.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je voulais simplement savoir s'il était possible pour une province de revenir sur la décision qu'elle avait prise. J'aimerais également savoir si une province qui a décidé de participer et qui change d'avis un an ou deux plus tard, peut le faire?

**M. Douglas:** Oui. Elle peut se retirer. C'est une question d'entente entre la province et la Commission.

**Le président:** Messieurs, nous avons discuté l'article 3 d'une manière assez complète lors de la dernière réunion, est-ce que l'article 3 est adopté tel qu'amendé?

**M. Knowles:** Quel amendement avons-nous adopté, monsieur le président?

**Le président:** Nous avons fait un amendement, monsieur Knowles, à la ligne 13, page 4 du texte anglais, en remplaçant les mots «la Gendarmerie royale du Canada» par les mots suivants «toute force policière».

L'article 3 tel qu'amendé est adopté.

A l'article 4—*règlements élargissant la catégorie des emplois assurables.*

**Le président:** Peut-être pour poursuivre notre procédure habituelle, il serait satisfaisant que M. Douglas nous explique brièvement l'objectif poursuivi par l'article 4.

**M. Douglas:** L'article 4 a pour but de maintenir les anciens articles 26 et 28. L'objectif est de donner à la Commission le pouvoir d'étendre la couverture de l'assurance-chômage ou de la limiter selon certaines directives.

## [Texte]

powers to include in insurable employment certain employments that are not under the new act included as insurable employment. There are very few changes in these paragraphs, they are virtually the same as in the past. I think the one major change is in the old Section 26 (1) where we left out paragraph (a) which gave the Commission power to bring in any accepted employment because this seemed to be a power that was not used and to be rather extensive, to be something that should not be done by the Commission.

Clause 4 (1) (c)—the wording was changed here to make it clear that the Commission could bring in employments that were not under contract of service. We brought in under our old act employments that there not under contract of service or did not appear to be under contract of service and we have had a court case over it during the last two years. So in order to make it clear that the Commission's power could go beyond the straight contract of service employment Clause 4 (1) (c) on page 5 was changed by adding the words in line 16:

...that is not employment under a contract of service...

and by broadening line 18 by including the words:

...the terms and conditions of service...

This clause is similar to the old pre 1955 act. It was probably the intention of the draftsman in 1955 to continue it on, but he made a slight change in wording because he was trying to clarify the section and the intent was subsequently not quite as clear.

Other than that there is very little to note. We have added the words in Clause 4 (1) (d):

...if the government of the province waives exception and agrees to insure all its employees engaged in such employment;

This perhaps answers Mr. Knowles' question. It is a limitation on the present regulation making powers which stops after—employment in Canada by in the right of the provinces with government of province consent—I think it says—with the consent of the government of the province employment in Canada under Her Majesty in the right of the province may be brought in by...

**Mr. Hales:** Mr. Chairman, before we proceed too far. Under Clause 4 (1) (c)—we had some discussion the other day about whether members of Parliament might be included under that contract of service. Did we make any decisions here?

**Mr. Douglas:** No, I do not think the decision was made. Personally I would hesitate to say that—but it would be up to a commission to make a decision—the employment of a member of Parliament did resemble a contract of

## [Interprétation]

L'article 4(1) porte les pouvoirs d'inclure dans les emplois assurables certains emplois qui ne sont pas aux termes de la nouvelle Loi compris dans les emplois assurables. Il y a très peu de modifications à ce paragraphe, ce sont presque les mêmes que ceux de l'ancienne loi. Je crois que l'un des changements majeurs est que dans l'ancien article 26 (1) nous avons laissé de côté le paragraphe (a) qui donnait à la Commission le pouvoir d'inclure tout emploi accepté car cette modalité semblait contenir un pouvoir qui n'était pas tellement utilisé et dont la portée était peut-être un peu trop vaste et convolutive. De plus quelque chose que la Commission ne devrait pas faire.

L'article 4(1) (c)—nous avons changé ici le libellé pour exprimer très clairement le fait que la Commission veut inclure les emplois qui ne sont pas des emplois aux termes d'un contrat de louage de services. Nous avons inclus, aux termes de l'ancienne loi, des emplois qui n'étaient pas conclus aux termes d'un contrat de louage de services ou ne semblaient pas être conclus aux termes d'un tel contrat et nous avons eu une cause devant les tribunaux à cause de cette inclusion au cours des deux dernières années. Donc, afin d'exprimer très clairement que le pouvoir de la Commission pouvait aller plus loin que le simple contrat de louage de services l'article 4(1) c), à la page 5, a été modifié en ajoutant les mots suivants à la ligne no. 16:

...qui n'est pas un emploi aux termes d'un contrat de louage de services.

et en ajoutant à la ligne 18 les mots suivants:

... les modalités des services rendus et la nature du travail exécuté...

Cet article est semblable à celui contenu de la Loi existant avant 1955. C'était probablement l'intention du rédacteur de la Loi de 1955 de poursuivre plus loin cet article, mais il a fait une modification légère au libellé car il essayait de rendre cet article plus clair et par la suite l'objectif même de cet article n'était pas tout à fait clair.

Ceci dit, il y a très peu d'autres choses à mentionner à ce sujet. Nous avons ajouté les mots suivants à l'article 4(1) (d):

... si le gouvernement de cette province convient de faire assurer tous ces employés exerçant un tel emploi;

C'est peut-être là, la réponse à la question de M. Knowles. Il s'agit ici d'une restriction au présent règlement établissant des pouvoirs qui s'arrêtent par la suite, tout emploi exercé au Canada au service de sa Majesté du chef d'une province, si le gouvernement de cette province en convient, tout emploi exercé au Canada au service de Sa Majesté du Chef d'une province peut être inclus.

**M. Hales:** Monsieur le président, avant d'aller plus loin, à l'article 4 (1) (c), nous avons eu certaines discussions l'autre jour pour savoir si les députés devraient être inclus aux termes de cette modalité touchant les contrats de louage de services. Avons-nous pris certaines décisions à ce sujet?

**M. Douglas:** Non. Je ne crois pas qu'une décision ait été prise. A mon avis, j'hésiterais à dire cela, mais il appartiendrait peut-être à une Commission de prendre une telle décision, à savoir le fait que l'emploi à titre de



## [Text]

service and the Commission could bring them in. Perhaps a commission and another solicitor might feel different because the terms of employment are similar to the terms and conditions of service of and the nature of the work performed by persons employed in contract of service.

• 1140

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Hales. I wonder if Mr. Douglas might not run through the whole clause just to give us an idea what it is all about, and then if you have any particular questions about a particular subclause we might take that and bring it up.

**Mr. Hales:** All right.

**The Chairman:** I will recognize you at that time. Mr. Douglas, would you carry on with the general review.

**Mr. Douglas:** Clause 4(2) this is a perpetuation of Clause 28 which gives the Commission power to make regulations excepting certain employments from insurable employment.

The only two new ones you will find are subclause (d) on page 6, and this is broader than any present regulation-making power. The purpose is to allow the Commission to make regulations that will prevent some of the family abuse that we have seen going on in the past. Subclause (e) was added because it is in the Canada Pension Plan and there is a desire to make our provisions somewhat similar to the provisions of that statute. In (f) in line 34 we have added the words "or for an inconsiderable consideration". The purpose of that is to permit the Commission to make the regulations that are required to except those under \$25 or \$30 or whatever the minimum weekly wage is deemed to be.

Subclause (3) gives the Commission power to make regulations for defining certain words used in subclauses (3) and (4), and the reason it was felt desirable to give this power was that these are words or expressions which it is difficult to define in a statute because conditions change so. For instance, "international organization". These organizations change from time to time and new ones are coming into the picture all the time. It is difficult to find a definition that will stand up over the course of time.

Subclause (4) is a subclause that was carried over from the present act and has been much restricted. Under the present act the Commission is given power to make a regulation that would modify the provisions of the act, if necessary, to carry out the purposes of the regulations. It was felt that this was really too broad a power to be giving to a Commission, so those words were omitted.

I think, Mr. Chairman, that is the explanation.

## [Interpretation]

député peut être semblable à un emploi aux termes d'un contrat de louage de services et la Commission pourrait alors les inclure. Peut-être qu'une commission et qu'un autre conseiller juridique pourraient présenter un point de vue différent car les modalités de l'emploi sont semblables aux modalités de l'emploi et à la nature des services rendus par des personnes dont l'emploi est conclu aux termes d'un contrat de louage de services.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Hales. Je me demande si M. Douglas pourrait nous expliquer brièvement tout cet article juste pour nous donner une idée assez précise de ce qu'il traite et ensuite si vous avez des questions particulières touchant un paragraphe, nous pourrions alors y passer et vous pourriez les poser.

**M. Hales:** D'accord.

**Le président:** Je vous donnerai la parole à ce moment-là. Monsieur Douglas, voulez-vous poursuivre cette révision générale.

**M. Douglas:** L'article 4 (2) maintient les modalités de l'article 28 qui donnent à la Commission le pouvoir d'établir des règlements permettant d'exempter certains emplois des emplois assurables.

Les deux seules additions que vous trouverez au paragraphe (d) à la page 6, et il s'agit de modalités beaucoup plus générales que tout pouvoir actuel permettant d'établir des règlements. L'objectif ici, est de permettre à la Commission d'établir des règlements qui interdiront les abus dans l'emploi des membres d'une famille comme nous l'avons vu si souvent dans le passé. Le paragraphe (e) a été ajouté parce que cette modalité est déjà prévue au Régime de pensions du Canada et que nous voulons que nos modalités soient à peu près semblables aux modalités de cette Loi. Au paragraphe (f), à la ligne 34, nous avons ajouté les mots «ou en contrepartie d'une rémunération négligeable». L'objectif est de permettre à la Commission d'établir des règlements nécessaires pour exempter ceux dont les revenus de l'emploi sont inférieurs à \$25 ou à \$30 ou au salaire hebdomadaire minimum qui peut être en vigueur.

Le paragraphe (3) donne à la Commission le pouvoir de définir certaines expressions utilisées dans les paragraphes (3) et (4), et la raison pour laquelle nous avons cru souhaitable d'accorder ce pouvoir à la Commission c'est qu'il s'agissait d'un mot ou d'expression très difficile à définir dans une loi parce que les conditions d'application sont tellement variables. Par exemple, l'expression «organisme international» désigne des organismes se modifiant de temps à autre et les nouveaux qui sont créés presque continuellement. Il est difficile de trouver une définition qui pourrait être utilisée continuellement et durant des années.

Le paragraphe (4), est un paragraphe maintenu dans la Loi actuelle et dont on a limité de beaucoup la portée. Aux termes de la Loi actuelle, la Commission a le pouvoir de modifier par règlement les modalités de la Loi, selon les besoins, pour accomplir les objectifs des règlements. Nous avons cru qu'on accordait un pouvoir beaucoup trop vaste à une commission, c'est pourquoi nous avons rayé ces mots.

[Texte]

**The Chairman:** Are there any questions on Clause 4? Mr. Hales, do you have any further questions?

**Mr. Hales:** I was just wondering about subclause (c) of Clause 4, whether we wanted that reworded so that it would include members of Parliament or not. I think it would be rather unusual if a group of parliamentarians left it to the Commission to set up the regulations to spell it out. I think it should be the other way around. If we want it, we should have it in the act, and if we do not, all right. But let us not leave it to the Commission under regulations to say whether we are in or whether we are out.

**The Chairman:** That is true, Mr. Hales. We had the Parliamentary Counsel here at our last meeting or second last meeting. I am not sure whether you were here...

**Mr. Hales:** I was here.

**The Chairman:** ...at that time. So you did hear what he said and I think that while the Commission does have the right to bring in any employment under this Clause 4 (c) if it is of similar nature to this sort of thing, if it was not found to be of similar nature, we would have the problem of ruling any amendment out of order regarding bringing in a new class specifically which would be a charge upon the Crown as far as moneys were concerned. I should not anticipate an amendment but I might just call that to your attention. Mr. Stanley Knowles.

• 1145

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, on that point may I say that I am inclined to agree with Mr. Hales; I think we should not just leave this to chance. After all, we do make the law and we are grown up—at least we think we are—and I think we should make the decision in some way.

I am inclined to agree with the comment you say Mr. Maingot made; I was not here, but I understand it. Therefore, I feel that we as a committee, should urge the government to propose an amendment. Let us not have any point of order argument about a private member's amendment or run the risk of it not being in order.

In view of the fact that in so many instances the officials draw attention to the desire to make this parallel to the Canada Pension Plan, I suggest that language be borrowed from the Canada Pension Plan for that purpose. The Canada Pension Plan has in it language that says that the holding of the office of a member of Parliament, and I think of a member of the legislature, is an office of employment.

I do not think we should leave it to chance, I think we should make a definite decision about it and I think we should not run the risk of it being out of order. Therefore, I would appeal to the government to bring in an amendment, which a minister of the Crown could sponsor.

[Interprétation]

Je crois, monsieur le président, que c'est l'explication totale de cet article.

**Le président:** Y a-t-il des questions touchant l'article 4? Monsieur Hales, avez-vous d'autres questions?

**M. Hales:** Je me demandais simplement au sujet du paragraphe (c) de l'article 4 s'il serait souhaitable de refaire le libellé de manière à inclure les députés. Je crois qu'il serait plutôt étrange qu'un groupe de députés laisse à la Commission le soin d'établir des règlements pour préciser ce point. Je crois que ce devrait être l'inverse. Si nous désirons être inclus, c'est à nous de voir à ce que la loi le stipule, sinon, d'accord. Mais ne laissons pas à la Commission la responsabilité, aux termes de ses règlements, de déterminer si nous sommes inclus ou exclus.

**Le président:** C'est vrai, monsieur Hales. Nous avons eu le conseiller parlementaire à notre dernière réunion ou à la réunion précédente. Je ne suis pas certain si vous étiez ici...

**M. Hales:** J'y étais.

**Le président:** Donc, vous avez entendu ce qu'il a déclaré et je crois que bien que la Commission ait le droit d'inclure tout emploi aux termes de cet article 4 (c), si cet emploi est de nature similaire à ce genre de condition, si l'on découvrait qu'il ne s'agit pas d'un emploi similaire, nous pourrions faire face au problème de déclarer irrecevable un amendement voulant inclure une nouvelle catégorie de manière précise ce qui comporterait une augmentation des frais de la Couronne en autant que les cotisations sont en cause. Je ne devrais pas prévoir qu'il y aura un amendement mais je voulais simplement porter ce fait à votre attention. Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, à ce sujet là, puis-je déclarer que je suis porté à appuyer M. Hales; je crois qu'il ne faut pas laisser cette décision au hasard. Après tout, nous sommes législateurs et nous sommes des adultes, du moins je le crois, et je pense que c'est à nous de prendre la décision d'une manière ou d'une autre.

Je suis d'accord avec le commentaire de M. Maingot; je n'étais pas ici, mais je comprends cette situation. C'est pourquoi je crois en tant que Comité, il faut nous demander instamment au gouvernement de proposer un amendement. Évitions le plus possible tout argument, tout appel au Règlement et évitions de courir le risque qu'un tel amendement soit irrecevable.

Tenons compte du fait qu'en de si nombreuses circonstances, les administrateurs ont porté à notre attention les désirs qu'ils ont de rendre cette loi parallèle à la Loi du Régime de pensions du Canada, je crois donc que le libellé pourrait être emprunté du Régime de pensions du Canada pour répondre à ce besoin. Le Régime de pensions du Canada a son propre libellé qui déclare que le fait de détenir un poste comme député, et je crois comme membre d'une législature, est un poste d'emploi.

Je ne crois pas qu'on doive laisser cette décision au hasard. C'est à nous de prendre une décision précise et éviter le risque que la décision soit irrecevable. C'est



[Text]

The committee should express itself in some way, whether it wants that done. If there is no other way, we could have as part of our report the recommendation that this be done.

I do not think any of us are pressing this because we want the additional benefit of unemployment insurance if we lose the job here. By the time I am turfed out of here, I hope I am over the age where I could draw benefits anyway, and I am not planning to be turfed out.

However, I do think the other side of it is important. If we are pressing for universality, we should not except ourselves from making the premium payments. It is on that ground that I urge the government to bring in an appropriate amendment.

**The Chairman:** Mr. Knowles, I am just receiving some advice here, but I wonder whether we would want to move a recommendation or just how we should best proceed with that. Should we see at report stage just what happens, or should we have discussion on this point at the present time or what?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I do not feel disposed to move an amendment because I think there are procedural difficulties. However, I would like to reserve the right, when we get to the end of the bill and we are making our report, to include in it a recommendation on this matter. Maybe by that time the Minister will have decided to do it himself.

**The Chairman:** I think then, we might reserve discussion until the end of the bill. We are going to be here for...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** A day or two.

**The Chairman:** ... A number of days yet. We can see what develops at that stage

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If Mr. Hales does not mind, because I gather he would like to see it written in here.

**Mr. Hales:** No, I am quite agreeable.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If he does not mind leaving it open, as long as it is understood that we will get the chance to raise this issue, if in no other way, as a motion that such a recommendation be included in our report.

**Mr. Hales:** I am quite agreeable, Mr. Chairman. I just threw it out, I did not say whether I was in favour of or against including members of Parliament. However, we did discuss it and I am quite happy to leave it over to a later stage.

[Interpretation]

pourquoi je demande au gouvernement de présenter un amendement, par un ministre de la Couronne.

Le Comité pourrait y indiquer qu'il le désire. S'il n'y a pas une autre manière de procéder, nous pourrions inclure une recommandation dans notre rapport à la Chambre.

Je ne crois pas que quiconque ici fasse certaines pressions à ce sujet pour la raison que nous désirerions les prestations additionnelles de l'assurance-chômage si nous perdions notre emploi ici. J'espère bien qu'au moment où je serais flanqué à la porte ici, j'aurais atteint un tel âge que je ne pourrais de toute manière retirer des prestations et je n'ai pas l'intention d'être flanqué à la porte.

Toutefois, je crois que l'envers de la médaille est tout aussi important. Si nous nous faisons les avocats de l'universalité, nous ne devrions pas nous exclure nous-mêmes du versement des cotisations. C'est pour cette raison que je prie le gouvernement de présenter un amendement adéquat.

**Le président:** Monsieur Knowles, je viens de recevoir un certain conseil ici et je me demande s'il serait préférable de présenter une recommandation ou exactement de quelle manière nous devrions procéder à ce sujet. Devrions-nous au moment de la préparation du rapport voir ce qui se sera produit ou devrions-nous avoir une discussion à ce sujet présentement ou quoi faire d'autre?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je ne me sens pas prêt à présenter un amendement à cause des difficultés dans le domaine des procédures. Toutefois, j'aimerais que nous nous réservions le droit, lorsque nous arriverons à la fin de notre étude du projet de loi et que nous préparerons notre rapport, d'inclure dans ce rapport une recommandation à cet effet. Il se peut que rendu à ce moment-là le Ministre ait décidé de le faire lui-même.

**Le président:** Je crois donc que nous pourrions retenir toute discussion à ce sujet jusqu'à la fin de l'étude du projet de loi. Nous serons ici sans doute pour...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Une journée ou deux.

**Le président:** ... un certain nombre de jours encore. Nous pourrions voir comment les choses évolueront dans ce domaine.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Si M. Hales est d'accord, car j'ai cru comprendre qu'il aimerait que cette modalité soit inscrite au projet de loi.

**M. Hales:** Non, je suis entièrement d'accord.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** S'il n'a pas d'objection à laisser ce sujet ouvert à discussion pourvu qu'il soit bien compris que nous aurons l'occasion de reprendre cette question, d'une manière ou d'une autre, en tant qu'une proposition à l'effet qu'une recommandation de ce genre soit incluse à notre rapport.

**M. Hales:** Je suis entièrement d'accord, monsieur le président. J'ai simplement posé la question, je n'ai pas dit si j'étais en faveur ou contre le fait d'inclure les députés. Toutefois, nous en avons discuté et je suis entièrement d'accord pour retenir cette discussion et la reprendre plus tard.



## [Texte]

**The Chairman:** Is there any further discussion on this procedure? Mr. Hopkins.

**Mr. Hopkins:** Mr. Chairman, I think Mr. Hales has brought up a very valid point. As we are legislators, I think we really should be deciding whether or not members are in on the unemployment insurance plan or not. I believe the Minister made reference to this question in his opening remarks to the Committee. Did he not? He seemed to be in no position to state whether we would be in or not. I assume it is something he has to discuss further with his colleagues before he makes an additional statement. I do not know.

**The Chairman:** I gathered, Mr. Hopkins, that he would want to hear what we had to say about it, but that he was fairly favourable to it.

• 1150

**Mr. Hopkins:** I think if the feeling among members is that they should be included and if we are discussing universality here, members should be included in it because I do not see how we can in all conscience go out and ask other groups to be included if we are not going to include ourselves in the universality principle. I think this is something that should be decided by the legislators and not by the regulations. I would be inclined to support a recommendation by the Committee in this regard.

**The Chairman:** Gentlemen, I wonder if we could confine our discussion at the moment to the procedure. Possibly we should discuss it at the end when we are considering our report to the House rather than discussing the merits of whether members of Parliament should be covered by unemployment insurance at the present time. I will not be too strict on that, but perhaps we could direct our remarks to this proposal, that we consider this at the end of our study of the bill rather than at the present time.

Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman.

De toutes façons, monsieur le président, je crois qu'il y aurait des difficultés pour ceux qui sont députés et qui ont aussi une autre occupation. A ce moment-là, ils ne pourraient tout de même pas participer au régime. Je parle des professionnels et d'autres personnes du même genre qui peuvent avoir un revenu quand même.

**The Chairman:** That is a good point, Mr. Portelance, but I think we have to go on the basis, you know, that when we consider this we are considering that the members of Parliament have no other occupation, no other means of employment. That would be our prime concern.

Are there any further questions on Clause 4? Are there any further questions on this particular point, first of all?

**Mr. Ryan:** Yes.

## [Interprétation]

**Le président:** Y a-t-il toute autre discussion touchant cette manière de procéder? Monsieur Hopkins.

**M. Hopkins:** Monsieur le président, je crois que M. Hales a soulevé une question très importante. Puisque nous sommes les législateurs, je crois que nous devrions vraiment décider si oui ou non les députés sont inclus au régime d'assurance-chômage. Je crois que le Ministre a fait mention de cette question lors de sa déclaration préliminaire devant le Comité. N'est-ce pas? Il ne semble pas pouvoir déclarer si nous serions inclus ou non. Je crois qu'il s'agit d'un domaine qu'il doit discuter plus longuement avec ses collègues avant de faire une déclaration additionnelle. Je n'en sais pas plus long que cela.

**Le président:** J'ai cru comprendre, monsieur Hopkins, qu'il voulait savoir ce que nous avions à dire à ce sujet, mais qu'il était passablement en faveur d'une telle inclusion.

**M. Hopkins:** Je crois que si la majorité des membres du Comité croit que nous devrions être inclus et si nous discutons du principe de l'universalité, les députés devraient alors être inclus, car je ne vois pas comment nous pouvons, en toute franchise, demander à d'autres groupes d'accepter d'être inclus si nous nous n'incluons pas nous-mêmes aux termes du principe de l'universalité. Je crois qu'il s'agit d'une décision relevant des législateurs et non pas de règlement. Je suis porté à appuyer une recommandation du Comité à ce sujet.

**Le président:** Messieurs, serait-il possible de limiter notre discussion présentement à la procédure. Nous pourrions probablement discuter de cette question à la fin lorsque nous aurons préparé notre rapport à la Chambre, plutôt que de discuter présentement les avantages découlant du fait que les députés pourraient être inclus dans le régime d'assurance-chômage. Je ne veux pas être trop sévère à ce sujet, mais nous pourrions peut-être orienter nos commentaires à cette proposition précise à l'effet que nous étudierons cette question à la fin de notre étude du projet de loi plutôt que de le faire présentement.

Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Merci, monsieur le président.

Anyways, Mr. Chairman, I believe there would be some technicalities for the people who are members of parliament and who have also another type of occupation. In such a case, they could not participate to the Plan. I'm talking about professionals and other people of the same kind who may have another revenue anyways.

**Le président:** C'est une excellente question, monsieur Portelance, mais je crois que nous devons utiliser comme prémisse, comme vous le savez, que lorsque nous étudions cette question, il nous faut considérer le fait que les députés n'ont aucun autre emploi, aucun autre moyen de gagner un revenu. Cela doit être notre principale préoccupation.

Y a-t-il d'autres questions à l'article 4? Y a-t-il d'autres questions touchant ce point en particulier, tout d'abord?

**M. Ryan:** Oui.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Ryan has a point.

**Mr. Ryan:** Yes. I would like to know what the court case was. Could we have that information shortly from Mr. Douglas, the classic example, as it were, about which he spoke?

**Mr. Douglas:** That was the taxi drivers in Montreal.

**Mr. Ryan:** The taxi drivers in Montréal?

**Mr. Douglas:** We made a regulation that included all taxi drivers where there was an operator of the business because then the operator could be an employer. The circumstances of employment were very very similar, so similar in fact to a contract of service that the umpire who dealt with the case first said that if he had been asked to pass on that question he would say that they were employed under a contract of service even though they were on the face of it leasing their taxis from the operator. They were subject to so much control that the umpire felt that it was a contract of service. They had always felt that it was not and we had not insured them, so the Commission made the regulation. They, particularly the owners, objected and they have taken it right to the courts to say that we had no business to take in people who are not under a contract of service, even though we felt that the former act gave the Commission the privilege to make a regulation to the extent it did.

**Mr. Ryan:** It is really not too analogous to the members' of Parliament situation.

**Mr. Douglas:** No, it is not, because it is obvious that those people were under a very high degree of control in the operation of their taxi cabs.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** I take it, Mr. Chairman, that this paragraph of this clause will be stood or did you want to have it passed and reopened later?

**The Chairman:** No, I think since there is no amendment, Mr. Ryan, we would carry it in the ordinary course, but discuss the possibility of recommendation at the end of the bill, as Mr. Stanley Knowles suggested.

**Mr. Ryan:** I thought he suggested that it be stood for a few days until you could find out the lay of the land on it.

**Mr. Douglas:** Actually, if members of Parliament are to be brought in then the appropriate clause in which to include them is Clause 3 (1), which specifically brings in certain employments that are not under contract of service that the legislature wishes to bring in.

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Ryan a une question.

**M. Ryan:** Oui. J'aimerais savoir quelle était cette cause devant les tribunaux. Est-ce que M. Douglas pourrait nous fournir assez rapidement certains renseignements, l'exemple classique que cela présentait, et dont il nous a parlé.

**M. Douglas:** Il s'agissait des chauffeurs de taxi de Montréal.

**M. Ryan:** Les chauffeurs de taxi de Montréal?

**M. Douglas:** Nous avions établi un règlement qui incluait tous les chauffeurs de taxi lorsqu'il y avait un propriétaire du commerce en question, car à ce moment-là le propriétaire pouvait être un employeur. Les modalités de l'emploi étaient très très similaires, tellement similaires de fait à un contrat de louage de service, que l'arbitre qui a traité de cette cause a tout d'abord déclaré que si on lui demandait des commentaires à ce sujet il aurait déclaré qu'il s'agissait là d'emplois aux termes d'un contrat de louage de service, même si, à première vue, il semble louer la voiture du propriétaire. Ils sont assujettis à tellement de contrôles que l'arbitre a déclaré qu'il avait l'impression qu'il s'agissait d'un contrat de louage de service. Ils ont toujours cru que cela ne l'était pas et nous ne les avions pas assurés. Donc la Commission a établi le règlement. Les chauffeurs de taxi, et surtout les propriétaires, ont posé des objections et sont allés directement devant les tribunaux en déclarant que nous n'avions aucun pouvoir d'inclure des personnes dont l'emploi ne relevait pas d'un contrat de louage de service, même si nous croyons que l'ancienne loi donnait à la Commission le privilège d'établir un règlement couvrant une telle mesure.

**M. Ryan:** Cela ne ressemble pas tellement à la situation des députés au Parlement.

**M. Douglas:** Non, c'est exact, car il est évident que ces personnes sont assujetties à un contrôle très élaboré dans l'utilisation de leur voiture de taxi.

**Le président:** Merci, monsieur Ryan.

**M. Ryan:** Je dois donc comprendre, monsieur le président, que ce paragraphe de l'article sera retenu ou est-ce que vous désirez que nous l'adoptions et que nous y revenions plus tard?

**Le président:** Non, je crois que puisqu'il n'y a pas d'amendement, monsieur Ryan, nous devrions l'adopter de la manière habituelle mais discuter de la possibilité d'établir une recommandation à cet effet une fois que nous aurons terminé l'étude du projet de loi comme le suggérait M. Stanley Knowles.

**M. Ryan:** J'ai cru qu'il avait suggéré que nous retenions cet article pour quelques jours jusqu'à ce que nous puissions découvrir plus de détails à ce sujet.

**M. Douglas:** Réellement, si les députés devaient être inclus dans le projet de loi, l'article approprié pour le faire serait alors l'article 3(1) qui inclut d'une manière particulière certains emplois qui ne sont pas conclus aux termes d'un contrat de louage de service, et que la législature désire inclure.

**[Texte]**

**Mr. Ryan:** Then we are past the point in any event. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Hales:** Under contract of service...

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** ...is the new regulation going to take care of the problem we had with the barbers under the old act?

**Mr. DesRoches:** Mr. Hales, the problem with the barbers is the same as the problem with the taxi drivers. It is a matter of an occupation or employment being carried out under similar conditions which could be self-employment, similar to self-employment or contract of service. It is this grey area between the man who is on his own, the man who is leasing a chair and all these other arrangements whereby a special regulation was passed. There were two regulations, one for taxidrivers and one for barbers, whereby anybody working in a place of barbering under somebody who was not the owner, was covered.

• 1155

This is the gist of the regulation and there again we have had very little opposition. There has been one hold-out in the whole country, which is perhaps known to some of you. There has been one barber who has held out in the whole country over the last five years.

**An hon. Member:** Does he still cut hair?

**Mr. DesRoches:** He is still cutting hair and he is still objecting. But he is paying his contributions in the meantime for his barbers.

**The Chairman:** Shall Clause 4 carry?

**Mr. Murphy.**

**Mr. Murphy:** Mr. Chairman, in Clause 4 (1)(d), covering employment by Her Majesty in the right of the province if the government of the province waives exception and agrees to insure all its employees, does that mean that the provincial government must insure everyone who is employed by it, or no one?

**Mr. DesRoches:** That is correct.

**Mr. Murphy:** Is there any reason for this, Mr. DesRoches?

**Mr. DesRoches:** Well, the reason—we must go back to the present situation, where the provinces can ask the Commission for permission to cover certain groups of employees and over the years the various provinces have asked to cover different types of employees in different departments. Normally this has turned out to be, of course, the people on road work at lesser salary levels, or else those who have had the greatest risk of being unemployed. In addition there is a feature for all public servants now of this type that they can be covered in their

**[Interprétation]**

**M. Ryan:** Donc, nous avons dépassé le point important de toute manière. Merci, monsieur le président.

**M. Hales:** Aux termes d'un contrat de louage des services...

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Est-ce que les nouveaux règlements résoudront les problèmes que nous avons eu avec les coiffeurs aux termes de l'ancienne loi?

**M. DesRoches:** Monsieur Hales, le problème que nous avons eu avec les coiffeurs est le même que celui que nous avons eu avec les chauffeurs de taxi. Il s'agit d'un travail ou d'un emploi qui est effectué sous des modalités similaires et qui pourrait être soit un travail autonome, semblable au travailleur autonome ou aux contrats de louage des services. Il y a une place pour un certain flottement entre l'homme qui travaille à son compte, celui qui loue un fauteuil de coiffeur et les divers autres genres d'ententes pour lesquels un règlement spécial avait été adopté. Il y a eu deux règlements, l'un pour les chauffeurs de taxi et l'un pour les coiffeurs, selon lequel toute personne travaillant dans un salon de coiffure sous la direction de quelqu'un qui n'était pas le propriétaire du salon y était incluse.

Il s'agit là de l'essence même du règlement et encore une fois nous n'avons eu que très peu d'objection. Il n'y a eu qu'une seule objection dans l'ensemble du pays, et vous êtes peut-être au courant de cette objection. Il y a eu un seul coiffeur dans tout le pays qui s'est objecté à cela au cours des cinq dernières années.

**Une voix:** Est-ce qu'il taille toujours les cheveux?

**M. DesRoches:** Il coupe toujours les cheveux et il continue à poser des objections. Mais il verse sa cotisation en même temps que celle de ses coiffeurs.

**Le président:** Est-ce que l'article 4 est adopté?

**Monsieur Murphy.**

**M. Murphy:** Monsieur le président, à l'article 4 (1) (d) portant sur tout emploi exercé au service de Sa Majesté du chef d'une province si le gouvernement de cette province convient de faire assurer tous ses employés, est-ce que cela signifie que le gouvernement provincial doit assurer tous ses fonctionnaires ou aucun de ses fonctionnaires?

**M. DesRoches:** C'est exact.

**M. Murphy:** Y a-t-il une raison particulière pour cela, monsieur DesRoches?

**M. DesRoches:** Eh bien, la raison pour laquelle les provinces, et nous devons revenir à la situation actuelle, peuvent demander à la Commission la permission d'assurer certains groupes d'employés et avec les années les différentes provinces ont demandé d'inclure différentes catégories d'emploi dans différents ministères, et normalement il s'agissait plus souvent qu'autrement des personnes travaillant dans les travaux publics à des salaires moins importants ou d'autres personnes qui couraient des risques plus grands d'être en chômage. De plus il y a une



**[Text]**

initial period for the first two years, for example, and then they drop out of the plan if they are declared permanent. There again the provinces would cover those and not cover those who are permanent. As a result, the Commission and the Plan has been getting all the bad risks.

**Mr. Murphy:** I see.

**Mr. DesRoches:** So it was decided that if there was to be an option, the option should be complete and total.

**Mr. Murphy:** I kind of suspected that might be the answer.

Now, in subclause (2) of Clause 4, the Commission is given the permission to except from insurable employment and so on by way of regulation. Why do you take that particular approach to the thing? For example, Clause 4(2)(a):

any employment if it appears to the Commission that by reason of the laws of the country other than Canada a duplication of contribution or benefits will result;

Why does the Commission want the option of declaring that type of employment excepted or not excepted? In other words, why does not the statute say, pure and simple, that that type of employment shall not be included?

**Mr. DesRoches:** Well, if I were to say it is not that simple, I suppose that would be the answer. There are many occupations such as on ships, coastal vessels, high-way transport, Lord knows—there are many occupations where people are covered in the United States, for example for maybe 90 per cent of the time, and if there was no exclusion for the other 10 per cent, you know, there would be some problems. So what is done really is by reciprocal agreement, that some of these occupations or employment are covered 100 per cent in a particular State or 100 per cent in Canada, and I think you have to have 100 per cent. You cannot have partial coverage, which gets very administratively complicated. So by agreements with the United States, we can cover certain vessels and they cover certain others, and we can cover certain trucks and so on.

There are many occupations that cross the border, and this could apply of course to a Liberian freighter—and we have cases like this—that would operate regularly on the West Coast, for example. So it goes beyond even the United States. There are very complicated cases.

**[Interpretation]**

modalité selon laquelle tous les fonctionnaires présentement employés dans ce genre d'occupation peuvent être assurés au cours de la période initiale de leur emploi, c'est-à-dire les deux premières années, par exemple, et ensuite ils ne sont plus assurés dès qu'ils deviennent fonctionnaires permanents. Encore une fois il y a des provinces qui vont assurer ces employés et n'assurèrent pas ceux qui sont fonctionnaires permanents. Il en résulte donc que c'est la Commission et le Régime qui acceptent tous les risques dans ce domaine.

**M. Murphy:** Je vois.

**M. DesRoches:** Donc il a été décidé que s'il y avait possibilité d'établir un choix, ce choix devait être complet et définitif.

**M. Murphy:** Je prévoyais un peu que ce serait le genre de réponse que j'obtiendrais.

Et maintenant, au sous-paragraphe (2) de l'article 4, la Commission a la permission d'exempter de l'emploi assurable et ainsi de suite par voie de règlement. Pourquoi avez-vous utilisé cette approche particulière dans ce domaine? Par exemple, l'article 4 (2) (a):

Tout emploi pour lequel il apparaît évident à la Commission en raison des lois d'un pays étranger il y aurait autrement doubles cotisations ou doubles prestations;

Pourquoi la Commission désire-t-elle avoir le choix de déclarer que ce genre d'emploi est exclu ou n'est pas exclu? En d'autres mots, pourquoi le projet de loi ne déclare-t-il pas purement et simplement que ce genre d'emploi ne devrait pas être inclus?

**M. DesRoches:** Eh bien, si je déclarais ici que tout cela n'est pas aussi simple que cela paraît, j'imagine que ce serait la réponse à vous faire. Il y a de nombreux emplois, par exemple à bord des navires, des navires côtiers, du transport routier, Dieu sait quoi, et il y a une foule d'occupations dans lesquelles des personnes sont assurées aux États-Unis, par exemple, pour peut-être 90 p. 100 de leur temps au travail et s'il n'y a pas d'exclusion pour l'autre 10 p. 100, vous savez, cela pourrait poser certains problèmes. Donc ce qui est fait est fait vraiment sur la base d'une entente réciproque à l'effet que certaines de ces occupations ou de ces emplois sont couverts à 100 p. 100 dans un État particulier, ou à 100 p. 100 au Canada et je crois qu'il faut avoir une couverture à 100 p. 100. Vous ne pouvez pas avoir une couverture partielle, ce qui rend la gestion du régime très complexe. Donc par voie d'entente avec les États-Unis, nous pouvons assurer le personnel de certains navires et ils assurent certains autres genres d'emplois et nous pouvons couvrir les employés de certaines compagnies de transport routier et ainsi de suite.

Il y a de nombreux emplois pour lesquels les employés doivent traverser la frontière et cela pourrait s'appliquer bien entendu à un cargo libérien et nous avons des cas de ce genre, dont les opérations nous amèneraient d'une manière régulière sur la Côte ouest, par exemple. Cela dépasse donc les territoires des États-Unis. Il y a des cas qui sont vraiment très complexes.

**M. Murphy:** Vous avez donc besoin de certains pouvoirs discrétionnaires ici et je peux comprendre cela.

**Mr. Murphy:** So you need some discretionary power there, and I can understand that.

## [Texte]

It might not be so simple to understand when you get down to (d), where you are dealing with a person employed by a corporation

... if he, or any spouse, relative or dependent of his, is in a position to control that employment;

Could that not be a mandatory provision, that in that situation the person is exempt?

**Mr. Douglas:** Here, too, there are so many variations. People dream up so many ways of employing themselves and incorporating in companies. We have had situations where an individual, who is obviously an entrepreneur, operated a large bulldozer, one of the real big machines, and as a contractor he was not insurable because he took the contracts and looked after the work. So he incorporated a company that consisted of himself and his wife and some relative and he suddenly becomes insurable because, as you know, the law does not look behind the corporate veil. They say, here is a corporation, a legal entity, and this individual is in the employ of this company, not a contractor in his own right. So we were obliged to insure him. Yet he had as much control over his goings and comings, how much his salary was, when he was unemployed, as he had when he was a sole contractor.

**Mr. Murphy:** I understand that perfectly, but Clause 3 states:

3. (1) Insurable employment is employment that is not included in excepted employment and is...

We state categorically in Subclause (2) of Clause 3 on page 4 that excepted employment is such and such. What I am asking is why is the commission seeking a discretion in the area covered specifically by paragraph (d), which is covered by regulation rather than by statute, rather than including that in excepted employment.

**Mr. DesRoches:** I think, as Mr. Douglas has pointed out, it is a particular case where people can play the game around the corporate person, and that is the specific point of (d). We cannot anticipate how this game is going to be played but we know that it is going to be played.

**Mr. Murphy:** I think you are missing it, Mr. DesRoches. Excepted employment is:

- (c) employment of a person by his spouse;
- (d) employment where the employee is a relative or a dependent of the employer;

Why could you not say employment of a person by a corporation if he or any spouse, relative or dependent of his is in a position to control that employment? Therefore it is in the act, it is part of the legislation, we have legislated it and it is not a matter for discretion with the commission, as it is now under this clause.

## [Interprétation]

Ce n'est peut-être pas aussi facile de comprendre cela lorsque nous en arrivons au sous-paragraphe (d) où vous parlez d'une personne à l'emploi d'une corporation

... si cette personne ou un conjoint ou autre parent de celle-ci ou une personne à sa charge est en mesure de tenir cet emploi sous sa dépendance;

Ne serait-il pas possible que cette modalité soit obligatoire, que dans une telle situation cette personne soit excluse?

**M. Douglas:** Encore une fois, il y a ici beaucoup de situations diverses. Des gens trouvent tellement de manières différentes de s'employer eux-mêmes et de s'incorporer dans des sociétés. Nous avons eu des situations dans lesquelles une personne qui de toute évidence était un employeur, qui faisait fonctionner un énorme tracteur à butoir, une de ces immenses pièces d'équipement, et à titre d'entrepreneur il n'était pas assurable car il entraînait en contrat lui-même et voyait à l'exécution du travail. Donc il s'est incorporé dans une compagnie qui comprenait sa femme, lui-même et un quelconque parent et tout d'un coup il devenait assurable car comme vous le savez, la loi ne soulève pas le voile de l'incorporation d'une société. On déclare, il s'agit ici d'une corporation d'une personne légale, et cet individu est à l'emploi de cette compagnie. Il n'est pas un entrepreneur de plein droit. Donc nous sommes obligés de l'assurer. Et pourtant il a autant de contrôle sur ses allées et venues, sur le montant de son salaire, sur ses périodes de chômage qu'il en avait lorsqu'il était entrepreneur autonome.

**M. Murphy:** Je comprends cela très bien. Mais à l'article 3, vous déclarez:

3(1) Un emploi assurable est un emploi non compris dans les emplois exclus et qui est...

Nous déclarons d'une manière catégorique au sous-paragraphe (2) de l'article 3 à la page 4 que tel et tel emploi est exclu. Ce que je demande est donc pourquoi la Commission désire un pouvoir discrétionnaire dans un domaine qui est compris d'une manière très précise par le paragraphe (d), qui est couvert par règlement plutôt que par un statut, plutôt que d'inclure cela dans les emplois exclus.

**M. DesRoches:** Je crois, comme M. Douglas l'a mentionné, qu'il s'agit d'un cas particulier et selon lequel certaines personnes peuvent utiliser à leur avantage le rôle de la personnalité légale et celle de points précis que couvre ce paragraphe (d). Nous ne pouvons pas prévoir comment ce petit jeu va se dérouler mais nous savons que c'est un petit jeu qui sera mis à l'essai.

**M. Murphy:** Je crois que vous ne comprenez pas exactement ce que je veux dire monsieur DesRoches. L'emploi exclu est:

- (c) tout emploi d'une personne au service de son conjoint;
- (d) tout emploi d'un parent de l'employeur ou d'une personne à la charge de ce dernier;

Pourquoi ne déclarez-vous pas que tout emploi d'une personne par une société si cette personne ou un conjoint ou autre parent de celle-ci ou une personne à sa charge est en mesure de tenir cet emploi sous sa dépendance? C'est à ce moment-là inscrit au libellé de la loi; cela fait

[Text]

**Mr. Douglas:** I think the essence is that the commission in its regulations then would make some guidelines as to when a relative could control his employment, because the commission realizes there are also many situations where a relative of a director is employed by the corporation and it is a genuine employment, with no possibility of control, and the type of regulation that the commission has designed is to determine perhaps whether or not the employer is the sole owner, whether he owns more than 50 per cent of the voting stock, or whether he and his relatives own more than 50 per cent—this type of thing. It is to try to find some guidelines, which we cannot put in the act. The commission did not want to make it a rigid rule.

**Mr. Murphy:** I can understand that, but do you not have that covered in subclause (3) of Clause 4, where the commission has the right to determine who a relative is and who a relative is not and so on?

(3) The Commission may, with the approval of the Governor in Council, make regulations defining, for the purposes of section 3 and this section, the expressions "government", in relation to a government of a country other than Canada or of a political subdivision thereof, "international organization", "relative", "casual nature" and "dependant".

You have that power there, do you not?

• 1205

**Mr. Douglas:** To define relative but not to define a degree of control.

**Mr. Murphy:** The Commission is asking for that discretionary power rather than having it legislated upon?

**Mr. Douglas:** Yes, that is right.

**The Chairman:** Mr. Murphy, have you finished your questioning?

**Mr. Murphy:** Is that correct?

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Hales:** I think Mr. Murphy has brought up a good point here.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Hales, I had Mr. Thomas down first of all. Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, Mr. Murphy has raised the point that I was very concerned with. I have a deepening concern the more I go into this bill with the implication all the way through here that somehow or other the entrepreneur, or the self-employed person, is some sort of a menace. He is not honest, he is more apt to try to beat the bill than a person who is

[Interpretation]

partie de la législation, nous avons des légiférés à ce sujet et ce n'est pas laissé à la discrétion de la Commission comme cela l'est présentement aux termes de cet article.

**M. Douglas:** Je crois que l'essence de cet article est que la Commission par ses règlements, pourrait alors établir des lignes directrices permettant de décider quand un parent est en mesure de tenir son emploi sous sa dépendance car la Commission se rend compte qu'il y a de nombreuses situations dans lesquelles un parent d'un directeur est à l'emploi de la corporation et il s'agit d'un emploi réel, sans aucune possibilité de contrôle et que le genre de règlement que la Commission a conçu a pour but d'établir qu'il s'agit peut-être ou non d'un employeur qui est propriétaire unique, qu'il possède ou non plus de 50 p. 100 des actions ouvrant droit au vote ou lui-même ou ses parents sont propriétaires de plus de 50 p. 100 de ces actions. Ce genre de situation. Nous essayons de trouver certaines règles directrices que nous ne pouvons pas inclure dans la loi. La Commission n'a pas l'intention d'en faire une règle rigide.

**M. Murphy:** Je peux certainement comprendre cela, mais ne tenez-vous pas compte de cela au sous-paragraphe (3) de l'article 4, là où la Commission a le droit d'établir qui ce qu'est un parent et ce qu'il n'est pas et ainsi de suite?

(3) La Commission peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil, établir des règlements définissant, aux fins de l'article 3 et du présent article, les expressions «gouvernement» relativement au gouvernement d'un pays autre que le Canada ou d'une subdivision politique d'un tel pays, «organisme international», «parent», «occasionnel» et «personne à charge».

Vous avez là le pouvoir nécessaire, n'est-ce pas?

**M. Douglas:** Pour définir «parents» mais pas le degré de contrôle.

**M. Murphy:** La Commission préfère avoir ce pouvoir discrétionnaire plutôt qu'un texte législatif?

**M. Douglas:** Oui, c'est cela.

**Le président:** Monsieur Murphy, avez-vous terminé vos questions?

**M. Murphy:** Est-ce juste?

**M. Douglas:** Oui.

**M. Hales:** Je crois que M. Murphy a soulevé une question très intéressante.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Hales, M. Thomas est avant vous sur la liste. Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, M. Murphy vient de soulever la question qui me préoccupait. Plus j'étudie ce bill, plus les implications qu'il peut avoir sur l'entrepreneur ou sur le travailleur indépendant m'inquiètent. On considère que ces travailleurs ne sont pas honnêtes, qu'ils pourront plus facilement contourner le bill qu'une personne qui est employée par quelqu'un



## [Texte]

employed by someone else, and there is always the implication that we must put more control over the entrepreneur, the self-employed person.

I say to you, Mr. Chairman, as far as I am concerned the entrepreneur or the self-employed person is the backbone of our economy. I say he has more initiative than anyone else. The fact that he is self-employed means he is not going to stop working. He is going to work right to the last gasp if there is any opportunity to work and I resent the implication all the way through here.

We hear, sure, that certain employees quit their work and draw unemployment insurance, but you cannot damn the whole lot just because of a few bad apples in the barrel. Here you are saying that you want to treat the entrepreneur or the self-employed person differently. My concern is different from Mr. Murphy's, I am concerned about the fact that a good many corporations in this country are family corporations. They are small limited companies. They are husband, wife and maybe son companies. The president or the general manager of that company might have a son working for him, and I say it is not fair that son cannot be insured just because he is working for his husband and the father has the option to lay him off.

You speak about relatives. What is a relative? That might be a distant cousin, a distant niece. Is it fair to say that the commission can make regulations that because I employ somebody who is a third cousin of my wife that he can be excluded from insurance? Do I have to tell that man when I employ him that he cannot be insured? Where is the decision made?

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, if I may answer that, the question is not to prohibit anything on the part of the entrepreneur, but specifically the employment which is created around that type of arrangement. It is not a matter of discriminating against the person who runs a corporation, it is to provide some rules when a person does control his own employment in that kind of an arrangement. Mr. Douglas is pointing out that it is a carryover of something which is in the act now. The present act is far more discriminating and rigid because it includes every director of corporations.

There are two sections there.

Employment by a corporation or person who is a bona fide registered owner of more than half of the shares of a corporation, carry voting rights, who is a director and holds the position of an officer of the corporation.

Again there are powers required to define these things. Now the definition here is whether the person controls his employment.

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, Mr. Chairman, but my point is this, and I think you missed it, I know it is in the present act, that I, as the President of my company, am not insurable. I know that, but if I employ my son as manager or secretary he is insurable. Now you are giving the commission power to say that any relative of mine can be excluded. As I say a third cousin of my wife is a relative. How do I know when I hire one of these relatives? Do I say to him, "I do not know whether I should

## [Interprétation]

d'autres, et l'on tend toujours à dire qu'il faut davantage contrôler l'entrepreneur ou le travailleur indépendant.

A mon sens, monsieur le président, l'entrepreneur ou le travailleur indépendant est indispensable à notre économie. Il a plus d'initiative que les autres. Puisqu'il travaille seul, il ne va pas s'arrêter de travailler. Il va continuer à travailler jusqu'à ce qu'il n'en puisse plus, et je ne suis pas du tout d'accord avec ce qui est dit dans le bill à ce propos.

Naturellement, certains employés quittent leur travail pour recevoir les prestations de l'assurance-chômage, mais on ne peut condamner tout le monde à cause de deux ou trois coupables. Vous dites que vous voulez traiter les travailleurs indépendants différemment des autres. Ce qui m'inquiète, c'est que de très nombreuses sociétés dans ce pays sont des sociétés familiales. Ce sont de petites entreprises qui se composent souvent du mari, de la femme, et quelquefois du fils. Le président ou directeur général de cette compagnie peut employer son fils et il est injuste que ce fils ne peut être assuré, simplement parce qu'il travaille pour son père.

Vous parlez des parents. Qu'est qu'un parent? Il peut s'agir d'un cousin lointain ou d'une nièce éloignée. Peut-on dire que la Commission veut établir des règlements qui, parce que j'emploie le cousin au troisième degré de ma femme, peuvent l'exclure de l'assurance? Dois-je dire à cet homme, lorsque je l'emploie, qu'il ne peut être assuré? Qui prend la décision?

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, si vous me permettez de répondre à cette question, je tiens à dire qu'il ne s'agit pas de brimer le travailleur indépendant mais simplement de contrôler l'emploi qui est créé à partir de ce genre d'accord. Il ne s'agit pas de discrimination contre la personne qui exploite une société mais d'établir certaines règles lorsqu'une personne contrôle son propre emploi en quelque sorte. M. Douglas nous a fait remarquer que ceci se trouve déjà dans la loi actuelle. La loi actuelle est beaucoup plus rigide car elle inclut tous les directeurs de sociétés.

Il y a deux articles ici:

Emploi par une corporation d'une personne qui est de bonne foi le propriétaire enregistré de plus de la moitié des actions de la corporation qui comporte le droit de vote, qui est administrateur et nommée à un poste de fonctionnaire de la corporation.

Il faut des pouvoirs pour définir ce genre de choses. Ici, il faut savoir dans quelle mesure la personne contrôle son emploi.

**M. Thomas (Moncton):** Oui, monsieur le président, mais vous n'avez pas compris ce que je voulais dire. Je sais que ceci se trouve dans la loi actuelle et que, en tant que président de ma société, je ne suis pas assurable. Je sais cela. Mais si j'engage mon fils comme gérant ou comme secrétaire, il est assurable. Maintenant, vous donnez à la Commission suffisamment de pouvoir pour qu'elle puisse exclure un de mes parents. Comme je l'ai dit, un cousin de ma femme au troisième degré est un parent. Comment

## [Text]

deduct benefits from you or not because you may not be insurable". How do I know and why should that person be any different if he is working for you or anyone else? He is only employed. He may be far down the line and if something happens he is laid off. Why should you have the power to exclude him? This is what I say, that you are discriminating against the self-employed, the entrepreneur.

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

• 1210

**Mr. DesRoches:** We are not discriminating against the self-employed yet...

**Mr. Thomas (Moncton):** Against his relatives, then.

**Mr. DesRoches:** ...but against the degree of control that a person working for him could in fact exercise, and this would have to be defined in our regulations.

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, but this could happen in many companies. The person who has the option of hiring and firing might not even know his relatives. What is a relative?

**Mr. DesRoches:** I am only going on the experience of 20 or 30 years' administration of this act that these situations do arise and somebody has to slice the question. If it is not done by excluding every officer of the corporation, then what was intended here was to provide for a more specific area of discretion than exists at the moment. The intent was not really to be broader in discrimination, if you like, but to be narrower in trying to define the type of corporate officers that should be excluded. This is really what they intend.

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, this is my point.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Thomas. In Mr. Thomas' example, Mr. DesRoches,...

**Mr. Thomas (Moncton):** A relative.

**The Chairman:** If the relative was not a corporate officer and he was under the control of Mr. Thomas, for instance, he would still be insurable, would he not?

**Mr. Thomas (Moncton):** It does not say that here. It says a relative.

**Mr. DesRoches:** If the person is in the position of controlling that employment...

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, but what if this man was only a stock clerk, or something? Sure, he may be a relative, but if conditions warrant he is laid off. What I am getting at is when a man comes to me and I have to check if he is a relative, how do I know whether he is insurable or not, Mr. Douglas? This is what I want to find out. The Commission is given such broad power. I am worried about it. It frightens me.

**Mr. Douglas:** It would have to be done by regulation of the Commission. They would be specific in the regulations which would be published.

## [Interpretation]

puis-je savoir, lorsque j'engage un de ses parents? Dois-je lui dire: «Je ne sais pas si je dois déduire vos cotisations ou pas car vous n'êtes peut-être pas assurable». Comment puis-je savoir et produit cette personne ne serait-elle pas dans la même situation si elle travaille pour vous ou pour quelqu'un d'autres? Elle est employée. Elle peut être tout à fait en bas de l'échelle, et si quelque chose se produit, elle est mise à la porte. Pourquoi pourriez-vous l'exclure? C'est ce que je dis, vous faites de la discrimination contre le travailleur indépendant.

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Nous ne faisons pas de discrimination contre le travailleur indépendant...

**M. Thomas (Moncton):** Qu'autre sépare, alors.

**M. DesRoches:** ...Mais contre le contrôle qu'une personne travaillant pour lui pourrait exercer et ceci doit être défini dans nos règlements.

**M. Thomas (Moncton):** Oui, ceci peut se produire dans de très nombreuses sociétés. La personne qui engage et met à la porte peut très bien ne pas connaître ces parents. Qu'est-ce qu'un parent?

**M. DesRoches:** Je sais que pendant les 20 ou 30 années que nous avons administré cette loi, ces cas se sont produits et il faut trancher la question. Cela n'exclu pas tous les agents de la société, on fait ce que vous voulez faire ici, c'est-à-dire élargir les pouvoirs de la commission. Nous ne voulions pas exercer une discrimination plus vaste, si vous voulez mais au contraire tenter de définir quelle personne il fallait exclure. C'est ce que nous avons voulu faire.

**M. Thomas (Moncton):** Oui.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Thomas. Dans l'exemple de M. Thomas, M. DesRoches...

**M. Thomas (Moncton):** Un parent.

**Le président:** Si le parent ne faisait pas partie de la société mais s'il dépendait de M. Thomas, par exemple, il serait assurable, n'est-ce pas?

**M. Thomas (Moncton):** Ceci n'est pas dit ici. On dit un parent.

**M. DesRoches:** Si la personne peut contrôler cet emploi...

**M. Thomas (Moncton):** Oui, mais que se passe-t-il si cet homme n'est qu'un petit employé de bureau, par exemple? Il peut s'agir d'un parent, bien sûr, mais dans certaines circonstances, on peut mettre à la porte lorsqu'un homme vient nous voir, je dois vérifier si c'est un parent afin de savoir s'il est assurable, monsieur Douglas? C'est ce que je veux savoir. Je suis un peu inquiet de voir que la commission a des pouvoirs aussi vastes. Ceci m'effraie.

**M. Douglas:** Ceci doit-être fait par les règlements de la commission. Ce sera précisé dans les règlements qui sont publiés.



## [Texte]

**An hon. Member:** Exactly, but who controls the bloody regulations?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If Mr. Thomas' company employs a relative of Mr. Thomas, is it Mr. Thomas who has employed the relative or is it the company that has employed Mr. "X"?

**Mr. Thomas (Moncton):** They say, because I might be the manager, that I have the power of firing, therefore that relative is not insurable. To me it is rank discrimination. When this employee comes to me what do I say to him? If he asks me if he is insurable what do I say? Do I have to get a ruling from the Commission?

**Mr. Douglas:** It would depend on how the regulation read, but once the regulation was made it would probably necessitate a ruling by the Commission, that is correct.

**Mr. Thomas (Moncton):** In other words, you are asking if the Commission has *carte blanche* authority to make regulations. We do not even know what they may be. That is what you are asking us to do here.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, Mr. Douglas is looking at some working papers on regulations that touch on this specific point but we cannot seem to locate a specific draft regulation. Our coverage people, on the basis of experience over the years, made this proposal on the ground that this would be a softening of the corporation exclusion but would provide sufficient authority, of course, to cover situations where this might be a problem, and relation and control were the two elements. I do not want to argue on the *Carte blanche* issue, I think this is for the members of the Committee to judge, but of course there are controls over regulatory powers which are going to be more stringent in the future and these are defined under clause 4 (4) and I take it these will have a different meaning in the future as to conditional or unconditional. There are controls over the Commission by doing this and the intent was not to exclude all corporation officers but to be more specific as to those conditions where a regulation or a definition of exclusions would be required.

• 1215

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, my concern is still not the fact of what you do or what you may do. It is the fact that, in this Clause, we are giving the Commission power to make regulations which would preclude a relative of an officer of the corporation from being insurable, and to me this is too broad.

You could make these regulations at any time; you can change them. I am concerned not only about the present regulations. This gives the Commission power to make regulations at any future time. I cannot see why the discrimination, because it implies discrimination between the self employed and the person who works for someone else. It is not fair.

**Mr. DesRoches:** I do not think it is the self-employed. I would perhaps agree with you about the relatives. I think there are powers there which extend to the relatives, but it is not the self-employed that is the point at issue here.

## [Interprétation]

**Une voix:** Exactement. Mais qui contrôle ces maudits règlements?

**M. Knowles (Winnipeg Nord-Centre):** Si la société de M. Thomas emploie un parent de M. Thomas, est-ce M. Thomas qui a employé le parent ou est-ce la compagnie qui a employé monsieur «X»?

**M. Thomas (Moncton):** On dit que si je suis le directeur, j'ai le pouvoir de mettre l'employé à la porte par conséquent le parent n'est pas assurable. Pour moi c'est de la discrimination. Pourquoi cet employé vient me voir, que vais-je lui dire? S'il me demande s'il est assurable, que puis-je lui répondre? Dois-je me renseigner auprès de la commission?

**M. Douglas:** Cela dépend de la façon dont les règlements seront rédigés. Lorsque les règlements seront établis, il faudra sans doute que la commission décide, c'est juste.

**M. Thomas (Moncton):** En d'autres termes, vous voulez que la commission ait *carte blanche* pour établir des règlements. Nous ne savons même pas ceux qu'elle peut faire. C'est ce que vous nous demandez.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, M. Douglas regarde certains documents sur les règlements qui y traiteraient de ce point particulier mais nous ne parvenons pas à trouver ce qui nous intéresse. Cette proposition a été faite, d'après ce que nous avons appris au cours des années, car nous pensions que les sociétés ne seraient plus exclues purement et simplement mais que ceci nous donnerait suffisamment de pouvoir pour faire face aux diverses situations ou un problème peut se poser. Je ne veux pas discuter de cette question de la *carte blanche*. C'est aux membres du comité de juger mais de toute façon, il est possible de contrôler les règlements ceci est défini à l'article 4 (4). On peut surveiller la commission et nous n'avions pas l'intention d'exclure tous les employés de société mais au contraire d'être plus précis quand aux circonstances entourant l'exclusion.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, ce n'est pas ce que vous faites ou ce que vous ne faites pas qui me préoccupe. C'est le fait que dans cet article, nous donnons à la Commission le pouvoir d'établir des règlements qui peuvent empêcher le parent d'un membre d'une société d'être assuré. A mon avis, c'est trop.

Vous pouvez faire de ces règlements n'importe quand; vous pouvez les changer. Je ne m'inquiète pas seulement des règlements actuels. Ceci donne à la Commission la possibilité de faire des règlements quand elle le voudra. Je ne vois pas pourquoi il doit y avoir cette discrimination contre les travailleurs indépendants. Ce n'est pas juste.

**M. DesRoches:** Il ne s'agit pas du travailleur indépendant. Je suis d'accord avec vous en ce qui concerne les parents. Les pouvoirs que concerne cet article touchent



## [Text]

The regulatory power would apply to that relative of the self-employed, not to the self-employed; and the degree of control in the draft regulation would go so far as to define that the person would have to own at least half the shares, so it would not be the kind of regulation which would say: "Any employee of a corporation". The person would still have to be a substantial owner or director.

I know that there are many cases of this type where a family unit creates a corporation or an organization to build something or to do something, and they share in the doing and they share in the profit; and it is very difficult, unless you have certain rules, to sort this out. This is the regulatory power that was intended here, to try to narrow it down to those conditions, that is relation and control of the operation.

As to whether these are too broad, I leave, of course, to the discretion of the Committee, Mr. Chairman. I am just pointing out that these were the conditions which, on the basis of experience, our coverage people thought should be placed around this exclusion of corporate officers.

**The Chairman:** Mr. Thomas, I will come back to you before the clause is called again, if you wish. I have a few other names on my list.

Mr. Stanley Knowles, do you have anything further to say at this time?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I was merely going to say that I was willing for both Clauses 3 and 4 to be carried, with regard to the MP question, it being understood that either we deal with it in terms of recommendation at the end or that the clause be reopened if the Minister were to bring in an amendment.

**The Chairman:** I think we have covered that pretty well.

Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, with regard to sub-clause (2) (e) of Clause 4, I have just one question for Mr. DesRoches.

**The Chairman:** All right.

**M. Portelance:** Monsieur DesRoches au sujet des religieux les prêtres dans les paroisses participent-ils également au régime d'assurance-chômage?

**M. DesRoches:** Je crois qu'on déciderait que les pasteurs ou les curés de paroisse, qui ont une rémunération fixe et dont le travail est contrôlé plus ou moins par la fabrique ou par l'archevêque y participent. Il s'agit des religieux qui font des vœux de pauvreté et dont le salaire est remis à la communauté.

**M. Portelance:** Tous les autres seraient protégés par le régime parce qu'enfin on leur fait payer l'impôt depuis quelques années.

**M. DesRoches:** Oui. En fait, c'est pour se conformer aux règlements du Régime des rentes. Cela ne toucherait que ceux qui ne reçoivent pas de salaire direct.

**The Chairman:** Mr. Hales, I have you next.

## [Interpretation]

les parents mais il ne s'agit pas du tout du travailleur indépendant.

La Commission pourrait établir des règlements touchant les parents du travaillant indépendant, non pas le travailleur indépendant; et il serait dit dans les règlements que la personne devrait avoir au moins la moitié des actions et non pas: «tout employé d'une société». La personne devrait être propriétaire ou administrateur.

Très souvent, je le sais, une famille crée une société ou une organisation dans un but précis et les membres de la famille partagent le travail et les bénéfices; c'est très difficile de prendre des décisions dans ce domaine, si l'on a pas certaines règles. C'est pourquoi on a voulu donner à la Commission ces pouvoirs, afin de lui permettre de cerner le problème.

C'est au Comité de décider si ces pouvoirs sont trop larges, monsieur le président. Je voulais simplement vous expliquer ce que notre personnel a voulu faire pour résoudre le problème de l'expulsion des membres des sociétés.

**Le président:** Monsieur Thomas, je vous donnerai la parole à nouveau tout à l'heure avant que nous passions au vote sur cet article. Il y a d'autres noms sur ma liste.

Monsieur Stanley Knowles, avez-vous autre chose à dire?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je voulais simplement dire que j'aimerais que les articles 3 et 4 soient adoptés. Quant à la question qu'a posée mon collègue, nous pourrions en faire une recommandation plus tard ou bien revenir sur l'article si le ministre accepte d'apporter un amendement.

**Le président:** Je crois que c'est tout sur ce point.  
Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur le président, en ce qui concerne le paragraphe 2 (e) de l'article 4, je voulais poser une question à M. DesRoches.

**Le président:** Très bien.

**Mr. Portelance:** Mr. DesRoches, do the priests in the parishes participate in the scheme?

**Mr. DesRoches:** I think the decision would be that the ministers or the priest in charge of the parish will have a fixed remuneration and whose work is more or less controlled by the archbishop would be covered. We speak here of the members of a religious order who have taken a vow of poverty and whose remuneration is paid to the order.

**Mr. Portelance:** Would all the others be covered? They have been paying taxes for several years.

**Mr. DesRoches:** Yes. In fact, this is just to be in line with pension plan regulations. This regards only those who do not receive a direct remuneration.

**Le président:** Monsieur Hales, vous êtes le suivant.

## [Texte]

**Mr. Hales:** On Clause 4(2)(d), and Mr. Murphy brought up the question first of all, I think it is a good thought that we see everything possible put into this statute and get away with the least number of regulations possible.

• 1220

**Mr. Chairman:** I would like to ask you this question to refresh my memory. It seems to me that the Committee on Statutory Instruments passed legislation that any regulations that are put forward to any of the acts must be tabled in the House so members can see them before they become law. Is that not the new regulations?

**The Chairman:** I am not familiar with that, Mr. Hales. Mr. Douglas?

**Mr. Douglas:** That is correct.

**The Chairman:** Mr. Douglas says that is correct.

**Mr. Hales:** If regulations were written concerning subclause (2) (d) we would have the opportunity to scrutinize them before they became law?

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, what I was pointing out is the intent of the words "conditional or unconditional" in subclause (4). There is a particular meaning to these two words in regard to the referral to the House of Commons and this is defined in the other document.

**The Chairman:** The statutory instruments?

**Mr. DesRoches:** Yes, that is right.

**Mr. Hales:** It does not come before this Committee but the House? All right.

I am in full sympathy with Mr. Thomas's views but I still see the other side of the coin where I could have a small company or corporation, be in the retail business and employ my wife for November and December in the retail store. She could work for eight weeks and then I could lay her off January 1. She would be entitled, having worked eight weeks—and I would pay her \$150 a week—to collect a benefit payment of \$300. Right?

**Mr. DesRoches:** These things can be done and have been tried. This is obviously the type of situation where if it is a corporation it must be registered and then we have some evidence of the sharing between the two parties.

**Mr. Hales:** All right. I will register. Everything is above board. This is my company and I am a private self-employed person who is trying to compete with big business and with a great amount of competition. The question arises in my mind whether we should discriminate or not against that individual who is trying to get along in this world. I can see why you want to be able to make some regulations here for this is a pretty important matter. I think we should be careful about section (d) and

## [Interprétation]

**M. Hales:** Je voudrais parler de l'article 4(2) (d). M. Murphy a déjà soulevé la question. Avant tout, il est excellent que tout ce qui peut être inséré dans la Loi le soit afin de réduire au minimum le règlement.

Monsieur le président, j'aimerais vous poser cette question afin de me rafraîchir la mémoire. Il semble que le Comité sur les instruments statutaires a adopté des lois voulant que tout règlement qui soit mis de l'avant avant quelconque des lois en cause doive passer par la Chambre des communes de sorte que les députés puissent voir que ces projets de loi deviennent effectivement des lois, n'est-ce pas là le nouveau Règlement?

**Le président:** Je ne suis pas au courant de ce fait, monsieur Hales. Monsieur Douglas?

**M. Douglas:** C'est exact.

**Le président:** M. Douglas dit que cette déclaration est exacte.

**M. Hales:** Si un règlement avait été établi au sujet du paragraphe (2) (d) nous aurions l'occasion de l'étudier avant qu'il ne prenne force de loi?

**M. DesRoches:** Monsieur le président, ce que je veux vous faire remarquer c'est le sens des mots «conditionnel ou inconditionnel» au paragraphe (4). Ces deux mots ont un sens particulier lorsqu'un projet de loi est référé à la Chambre des communes et cela est défini dans l'autre document.

**Le président:** Les instruments statutaires?

**M. DesRoches:** Oui, c'est exact.

**M. Hales:** Ce genre de projet de loi n'est pas présenté en comité mais bien à la Chambre des communes? Bon.

Je comprends très bien les vues de M. Thomas, mais il m'est facile de voir l'autre côté de la médaille alors que je pourrais avoir une petite firme ou une société constituée dans le domaine de l'industrie du détail et que j'aurais à mon emploi ma femme pour les mois de novembre, décembre dans le magasin de détail. Il se pourrait qu'elle travaille pour huit semaines et alors je pourrais la mettre à pied au 1<sup>er</sup> janvier. Elle aurait droit alors ayant travaillé huit semaines je lui paierais \$150 par semaine et je recueillerais une prestation de bénéfice de \$300. N'est-ce pas exact?

**M. DesRoches:** Ce genre de chose peut se faire et on l'a d'ailleurs essayé. C'est évidemment le genre de situation où une société doit être dûment incorporée et alors nous avons quelques preuves du partage des responsabilités entre les deux parties.

**M. Hales:** Très bien. Je tiendrais compte de votre remarque qui laisse entendre que tout se fait à l'insu de la Commission. Je prends l'exemple d'une firme qui serait à moi, je serais donc une personne travaillant à mon propre compte qui essaie de faire concurrence au commerce de grande envergure et à un certain élément de concurrence sur le marché. A ce moment-là je me demande si nous devrions concevoir une certaine discrimination contre un individu ou qui essaie de faire son



[Text]

maybe, Mr. Chairman, we could stand it for the time being and think about it.

**The Chairman:** Mr. Hales, I do have some other names on my list at the moment; Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** It is not to (d) that I refer but to (e). Mr. Portelance earlier brought attention to that section and it is basically the same objection I have to make. In (e) the commission is asking for the power to exempt:

(e) the employment of a member of a religious order who has taken a vow of poverty and whose remuneration is paid directly or by him to the order:

Why should there be any discretion on that? Would we not be in a great spot if you exempted for example the Anglicans and passed the RCs? Why could you not specify in the legislation, as a type of employment, which is exempted rather than leave it to a...

**Mr. DesRoches:** The answer, Mr. Chairman, is that some of these words cannot be precisely defined. You can cite one example but there may be 10 or 15 other examples where it is not possible to slice the question that simply. The words "directly" for example and "or by him", I think each of these words have to be defined on the basis of particular cases, particular jurisprudence. With time you can build up a certain knowledge of what these are to mean or should mean in particular circumstances and the regulations can be changed or amended to meet those.

**Mr. Murphy:** Yes, but are we not getting then, Mr. DesRoches, into the situation where the jurisprudence is being built up in the commission and by the boards of referees rather than by trained judicial people in the courts?

**Mr. DesRoches:** Well, this is a judicial process. Board of referees are quasi judicial and of course the umpire is a judge of the Exchequer Court or the Court of Canada. In fact, there will be other judges as umpires, so there is nothing wrong with jurisprudence. Obviously you cannot resolve all cases once and for all by particular words. I think all we are proposing here is that there are certain areas such as vows of poverty that we could argue on. For example what is a vow of poverty? This would vary between congregations. It would vary between hospitals and between teachers. This is a changing field because when it was put into C.P.P. two, three or four years ago, the question of vows of poverty was probably a very different concept than it is today. A lot of religious orders now live outside of a community, they live independently, they dress and live the same as any other lay people. So this is a very changing concept and that is the reason why regulatory powers are preferable to once-and-for-all cut and dry exclusion from the act.

[Interpretation]

chemin dans la vie. Je vois pourquoi vous voulez être en mesure d'imposer un certain règlement dans une situation comme celle-ci car c'est une question qui est de très grande importance. Il me semble que nous devrions nous inquiéter du paragraphe (d) et peut-être, monsieur le président, nous pourrions réserver cette question pour le moment et réfléchir au problème en cause.

**Le président:** Monsieur Hales, d'autres députés veulent prendre la parole en ce moment et j'ai la liste ici; monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Je ne veux pas parler de l'alinéa d) mais bien de l'alinéa e). Un peu plus tôt M. Portelance a attiré notre attention sur cet article et l'alinéa en cause et j'ai à formuler au fond les mêmes objections. Dans l'alinéa (e) la Commission demande le pouvoir d'exclure:

e) un membre d'une communauté religieuse qui a pris des vœux de pauvreté et dont le traitement est payé directement ou par lui-même à cette même communauté;

Pourquoi devrait-il y avoir quelque règlement à ce sujet? Ne seriez-vous pas dans une position un peu gênante si vous exemptiez par exemple les Anglicans et si vous incluez les catholiques romains? Pourquoi ne pas spécifier dans la loi ce genre d'emploi comme l'un de ceux qui est exempté plutôt que de le laisser entre les mains de...

**M. DesRoches:** Je dirais à cela, monsieur le président, que certains des mots de ce texte ne peuvent pas être définis précisément. Il se peut que vous ayez un exemple à l'esprit mais il y a 10 ou 15 autres exemples où il n'est pas possible de trancher la question aussi simplement. Les mots «directement» par exemple doivent être définis en se basant sur des cas particuliers et sur une jurisprudence particulière. Avec le temps on peut établir une certaine connaissance de ce que renferment ces mots ou ces expressions dans des circonstances particulières et le règlement pourrait être changé ou amendé pour faire face à ces situations.

**M. Murphy:** Oui, mais à ce moment-là, monsieur DesRoches, nous devons faire face à une situation où la jurisprudence en ce cas est établie par le conseil arbitral plutôt que par des juristes formés dans les Cours du pays.

**M. DesRoches:** Eh bien, je dirais qu'une telle question est du ressort de la justice. Les conseils arbitraux sont des corps quasi juridiques et naturellement le juge est un juge de la Cour d'Échiquier ou de la Cour suprême du Canada. De fait il y aura d'autres juges qui pourraient devenir des arbitres donc il n'y a rien dans cette jurisprudence qui soit erroné. Évidemment vous ne pouvez résoudre tous les cas d'une façon définitive en insérant un libellé particulier. Je pense que tout ce que nous proposons ici est que certains domaines comme les vœux de pauvreté prononcés dans les communautés religieuses peuvent porter à discussion. Par exemple, qu'est-ce qu'un vœu de pauvreté? Cela pourrait varier d'une communauté religieuse à l'autre. Et cela pourrait varier dans le domaine des hôpitaux et de celui de l'enseignement. C'est un domaine qui change beaucoup car lorsqu'il en a été question il y a 2 ou 3 ans la question des vœux de pauvreté renfermaient un concept bien différent que celui d'aujourd'hui. Un grand nombre de communautés



## [Texte]

Again, I am only explaining. If you feel that this is too drastic then the Committee must be...

**Mr. Murphy:** I am not suggesting that this particular clause is too drastic one way or another. It is the over-all concept that regulatory powers are better than legislation and I cannot agree with that. In respect of the comment made by Mr. Hales about the Statutory Instruments Act, it is quite true that the regulations must be brought before the House for review by a Committee, but only to determine whether or not the regulations passed have been authorized by the statute. The only ones that will be sent back will be regulations which have not been authorized by the statute. So when you have a clause such as this which gives wide powers for making regulations, they could put any definition, for example, of "relative" in there, and the Committee under the Statutory Instruments Act would not be able to say anything about it or do anything about it because they are given the power to define "relative" in this act.

**Mr. Hales:** There is a big difference.

**Mr. Murphy:** Yes, there is a big difference, and this is where my concern is, this feeling that it is better to proceed by way of regulation rather than by way of legislation. I cannot agree with that—sitting as a member of Parliament I cannot at any rate. It is my feeling that a thing like subclause (e) and even subclause (d) should be in Clause 3 where there is no doubt about what is employment and what is not employment.

**Mr. J. W. Douglas:** There is one aspect, Mr. Murphy, that the commission did not feel that they wanted to put it in Clause 3 because then they would be accepted. This is only a power to take out certain of them if it were considered desirable. You see, they are not out, under this clause.

If no regulations are made under that law these people are insured, but there are many of them who do not wish to be insured, there are many of them who do not receive their earnings. It is difficult to know who should make deductions, what contributions should be paid, what premiums should be paid and how they would be collected, because no money changes hands. Therefore, if no money changes hands, a premium cannot be collected from that individual. So basically all these people will be covered, but there will be one or two orders that perhaps might

## [Interprétation]

religieuses vivent maintenant à l'extérieur d'une collectivité indépendamment ils s'habillent et vivent tout comme les laïques. Donc c'est un concept qui change beaucoup et voilà la raison pourquoi le règlement a été conçu d'une façon définitive de la façon dont vous le voyez dans le libellé de la loi.

Une fois de plus je dois vous faire remarquer que je donne ici qu'une explication si vous estimez que elle est trop radicale alors les membres du Comité pourraient...

**M. Murphy:** Je ne prétends pas que cet article en particulier soit trop radical dans un sens ou dans l'autre. C'est le concept général dans l'ensemble voulant que les pouvoirs invoqués dans le libellé d'un règlement soient meilleurs que ceux qui sont adoptés comme loi je ne suis pas d'accord avec ça. En ce qui a trait aux commentaires faits par M. Hales au sujet de la loi sur les règlements statutaires il est assez exact de dire que les règlements doivent être présentés en Chambre et faire l'objet d'une étude par les membres d'un Comité mais seulement en vue de déterminer ainsi le règlement en question qui a été adopté a de plus été autorisé par le libellé de la loi en question. Seuls les règlements qui n'ont pas été autorisés en vertu d'un statu seront de nouveau mis en cause. De sorte que lorsque l'on prend un article comme celui que nous étudions en ce moment qui donne de vastes pouvoirs en vue de faire établir un règlement n'importe qui pourrait y incérer une définition par exemple de «parents» et le Comité en vertu de la loi sur les règlements statutaires ne serait pas en mesure de dire quoi que ce soit ou de faire quoi que ce soit parce que on a accordé le pouvoir de définir le mot «parent» en vertu de cette loi.

**M. Hales:** Permettez-moi de dire qu'il y a là une grande différence.

**M. Murphy:** Oui en effet il y a une grande différence et voilà pourquoi je me préoccupe de la question, à savoir s'il est mieux de procéder en adoptant un règlement plutôt qu'en adoptant une loi en Chambre. Je ne suis pas d'accord avec cette façon de voir et en tant que député du parlement je ne peux accéder à cette façon de voir et penser. J'estime qu'un alinéa comme l'alinéa «e» et même l'alinéa «d» devraient figurer à l'article 3 lorsqu'il n'y a aucun doute à savoir au sujet de ce qui est considéré comme un emploi et ce qui est considéré comme ne pas avoir d'emploi.

**M. J. W. Douglas:** Il y a un aspect monsieur Murphy que la Commission ne voulait pas voir être inclus dans l'article 3 parce qu'alors on l'aurait accepté tel quel, il s'agit seulement du pouvoir d'exempter certaines personnes si on considère que cela est souhaitable. Comme vous le voyez ces personnes ne sont pas exemptées en vertu de cet article.

Si aucun règlement n'est fait en vertu de cette loi ces personnes sont assurées mais il y a plusieurs d'entre elles qui ne désirent pas être assurées, il y a plusieurs des personnes en cause qui ne reçoivent pas leurs rémunérations. Il est difficile de savoir qui devrait faire ces déductions, quelles cotisations devraient-elles payer, quelles sont les prestations qui devraient être versées à l'assuré et comment elles devraient être recueillies parce que l'argent ne change pas de main. Par conséquent si l'argent ne change pas de main une prestation ne peut être

[Text]

wish to be taken out of our act and the commission has the power to do it.

**Mr. Murphy:** Do I take it then that the procedure under this particular clause for a person who is in a religious order, who has taken a bona fide vow of poverty, is that person or his order must apply for this exemption.

**Mr. J. W. Douglas:** They could object to being covered, yes, and then the commission would have the power to make a regulation.

**Mr. Murphy:** Whereas on the others...

**Mr. J. W. Douglas:** That is why the act as it is, until this bill becomes law, says that all those people are in and there may be circumstances because of which they should not be insured.

**Mr. Murphy:** Again, there is a difference. What I am suggesting is that if you put them into an exempted category to start with, they would then be exempted unless the commission could satisfy someone that they should be included. Is it not a matter of change of onus? This is what you are doing, is it not?

**Mr. J. W. Douglas:** Yes.

**Mr. Murphy:** This way you are putting the onus on them to get out. On the other hand, the onus would be on you to bring them in.

**The Chairman:** I have a couple more names and I wonder, gentlemen, if you could stay with us for another five minutes or so to see how we are doing here. Mr. Skoberg.

• 1230

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman and Mr. Douglas, first of all I presume that if M.P.s came under (e), you would have to make a regulation that would permit them who have taken a vow of poverty a remuneration to be paid into some order. They would have to be exempted too if the M.P.s happened to become included under the act. But more seriously, on (d), would it be possible to add to the portion after "employment" the words: "by being an owner, director or shareholder of such corporation". This is what you have been referring to under (d). This, I presume, is what the problem has been and I personally know of situations that have existed where people have become a part owner, director or shareholder and laid themselves off. Would those words be acceptable at all?

**Mr. DesRoches:** I think this would tighten it up. But then you would have to move it from here to (1), would you not?

Some hon. Members: No.

[Interpretation]

consue par quelque individu. Donc fondamentalement tous ces gens seront assurés mais il y aura dans ça une ou deux communautés religieuses qui préféreraient ne pas figurer dans le libellé de notre loi et la Commission a le pouvoir d'agir ainsi.

**M. Murphy:** Est-ce à dire alors qu'en vertu de cet article en particulier une personne qui fait partie d'une communauté religieuse qui de bonne foi a pris des vœux de pauvreté cette personne ou la communauté religieuse dont elle fait partie doit faire une demande pour obtenir cette exemption.

**M. J. W. Douglas:** Oui il se pourrait qu'elle s'objecte à être couverte par l'assurance-chômage et alors la Commission aurait le pouvoir d'émettre un règlement.

**M. Murphy:** Tandis que d'autres...

**M. J. W. Douglas:** Voilà pourquoi la loi telle quelle est en ce moment et jusqu'à ce que le présent projet de loi soit adopté et devienne loi ne dit en somme que toutes ces personnes sont comprises comme étant assurées mais qu'il y a certaines circonstances où elles ne devraient pas l'être.

**M. Murphy:** Par ailleurs il y a un autre problème qui se pose. Je me demande si vous les mettez dans une catégorie d'exemption au départ si elles seraient exemptées à moins que la Commission ne puisse satisfaire quelqu'un qui est de fait assuré n'est-ce pas leurs faire porter leurs fardeaux du changement par quelqu'un d'autre voilà ce que vous faites en somme, n'est-ce pas?

**M. J. W. Douglas:** Oui.

**M. Murphy:** De cette façon vous leurs donnez une certaine responsabilité c'est-à-dire d'être exemptées de la loi quand par ailleurs vous devriez avoir la responsabilité de les assurer.

**Le président:** J'ai un ou deux autres noms sur ma liste des députés qui voudraient bien avoir la parole et si vous voulez bien rester avec nous encore 5 minutes environ afin de voir comment nous procédons. Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Monsieur le président et monsieur Douglas, je suppose que si le cas de députés était prévu par le paragraphe 1, il y aurait donc une loi qui leur permettrait, eux qui ont fait vœu de pauvreté, de retirer un montant qui serait payé d'une quelconque façon. Ils devraient être exemptés aussi si les députés étaient inclus dans la loi. Au paragraphe (d), serait-il possible d'ajouter après «employé» les mots: tout en étant propriétaire, directeur ou ayant des parts dans une telle société. C'est ce dont vous avez parlé au paragraphe (d). C'est je suppose, ce qui était le problème et je connais personnellement des cas où des personnes sont devenues co-propriétaires, directeurs ou possédaient des parts et qui se sont retirées. Est-ce que ce libellé serait acceptable?

**M. DesRoches:** Je crois que cela les resserrerait, mais qu'il faudrait aussi le placer au paragraphe (1), n'est-ce pas?

Des voix: Non.



## [Texte]

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman, I wonder if I might leave those words with the Chair. Mr. Hales has suggested that perhaps (d) could be stood.

**The Chairman:** Do you have an amendment to propose?

**Mr. Skoberg:** By adding the words "by being an owner, director or shareholder of such corporation". I will leave it for now.

**The Chairman:** Mr. Skoberg, we would like to get to that first thing this afternoon and perhaps you could prepare a draft amendment. I think we should adjourn until 3.30 this afternoon. Mr. Murphy, I would suggest that if there is any question of moving an amendment on Clause 4, we should have something in writing before us first thing this afternoon so that we can proceed one way or another. I do not have to remind the Committee that if you have second thoughts on something we have passed in Committee, you can always bring it back at the report stage. Generally speaking we are here to discuss it very thoroughly at the Committee stage. I would like to get along with carrying Clause 4 at 3.30 or very shortly thereafter or carry it as amended so that we can continue with our work. Mr. Hales.

**Mr. Hales:** I would just like to ask a question for clarification. Supposing the Committee agreed to leave out subclauses (d) and (e), could the Commission proceed with the operation of a new plan, then when the occasion arises, if they feel they have to write regulations. present them to the House for approval? As I understand it, if we pass (d) and (e) now, you can proceed and make regulations without members knowing what the regulations are going to be other than in the *Gazette*. Could you not carry on without these regulations for a while at least?

**Mr. DesRoches:** I think as far as (e) is concerned, I would have to consult with the Department of National Revenue, because there was the matter of having uniform rulings between the two agencies which will be impaired by not having parallel legislation with CPP, because this is really to parallel the CPP legislation. I think I would have to consult with them to find out whether or not this is important to them.

As far as (d) is concerned, I think we would be taking the risk that we might have someone playing a gimmick. Now how serious that risk is, I suppose I would have to sit with our coverage people and find out how often this has occurred and what type of provision we are trying to make here and what risks we are taking. I cannot answer in an absolute way. I think we put both these subclauses in there in anticipation that they would be required. If we do not put them in, under (e) we may create a problem with National Revenue, and under (d) we may be taking the risk of not being able to forestall some gimmicks.

**The Chairman:** Gentlemen, we will adjourn until 3.30 this afternoon in this room.

## [Interprétation]

**M. Skoberg:** Monsieur le président, je me demande si je pourrai laisser ce libellé à la discrétion du président. M. Hales a proposé que peut-être le paragraphe (d) soit retenu.

**Le président:** Avez-vous un amendement à proposer?

**M. Skoberg:** Celui d'ajouter les mots «en étant propriétaire, directeur ou possédant des parts dans une telle société.» Je le laisse comme tel pour maintenant.

**Le président:** Monsieur Skoberg, nous aimerions nous occuper de cet amendement en tout premier lieu cet après-midi et peut-être pourriez-vous préparer un projet d'amendement. Je crois que nous devrions lever la séance jusqu'à 3 h 30 cet après-midi. Monsieur Murphy, je propose que s'il y a une proposition de présenter un amendement à l'article 4, nous devrions nous en occuper au tout début cet après-midi. Je n'ai pas besoin de voir commander si vous avez quelque chose de nouveau à ajouter ou que nous avons oublié au Comité, il y a toujours la possibilité d'y revenir un peu plus tard. Nous sommes ici pour discuter de façon assez générale. J'aimerais qu'on passe à l'adoption de l'article 4 à 3 h 30 cet après-midi et l'adopter ainsi modifié de telle façon que nous pourrions continuer notre travail. Monsieur Hales, vous avez la parole.

**M. Hales:** J'aimerais poser une question pour clarifier la situation. Supposons que le Comité est d'accord pour passer les paragraphes (d) et (e), la Commission pourrait-elle procéder à l'élaboration d'un nouveau programme et qu'alors lorsque l'occasion se présentera, et s'ils le jugent à propos, ils pourront présenter un règlement à la Chambre? Si je comprends bien, si nous passons les paragraphes (d) et (e) maintenant, nous pouvons aller de l'avant et établir des renseignements sans que les députés sachent quels sont les règlements, si ce n'est en consultant la *Gazette du Canada*. Ne serait-il pas possible de continuer sans s'occuper de ces règlements?

**M. DesRoches:** Je crois qu'en autant que le paragraphe (e) est concerné, je devrais consulter le ministère du Revenu national, car il faut qu'il y ait des règlements uniformes entre les deux offices qui auront de la difficulté si elles n'ont pas une même loi pour les régir en vertu du régime de pensions du Canada, car le tout va de pair avec le régime de pensions du Canada. Je crois que je devrai les consulter pour savoir si c'est important.

Tant qu'au paragraphe (d), nous prenons alors je crois, le risque qu'il y ait une machination. Je devrai discuter sûrement avec les fonctionnaires et savoir quels sont les risques que nous prenons. Je crois que nous avons placé ces paragraphes là au cas où nous en aurions besoin. S'ils ne sont pas adoptés, nous pourrions avoir un problème avec le ministère du Revenu national et ce en vertu du paragraphe (e) et en vertu du paragraphe (d), nous prenons le risque qu'il y ait des machinations.

**Le président:** Messieurs, la séance est levée jusqu'à 3 h 30 cet après-midi, dans cette même pièce.



[Text]

AFTERNOON SITTING

• 1552

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, we will carry on with Clause 4 of Bill C-229. When we broke for lunch today we were discussing some possible amendments which have not yet been put. There has now been some further discussion and I think Mr. Skoberg and Mr. Thomas would like to make some comments. Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, this morning I expressed my concern about the wide scope of Clause 4 (2) (d). I think we are going a little too far in trying to catch some of the guilty people. I think we are getting to the point where we may penalize a good many innocent people.

This morning I was talking about family corporations, but when I went to lunch I considered this again and I realized that the clause as it now stands would also apply to any large corporation, an international corporation, a large retail organization or the CNR, and the effect of this clause could be to restrict insurable employment to any relative. For example, a personnel manager of a large corporation or a relative of a department manager, and I do not think that if a person's relative is in a position to control his employment that he could be excluded from the bill. This would refer to the large corporation equally as well as to the small family-owned corporation. I do not think this was ever the intent of the clause and therefore I propose an amendment which I now want to place before the Committee. I gave it to the Chairman, but I had a discussion with Mr. Douglas and Mr. DesRoches, and as far as I am concerned I am agreeable to letting my amendment stand if these gentlemen will come up—I think they are aware of the problem—with something at our next meeting that might satisfy this.

**The Chairman:** Mr. Skoberg, I assume that you are also willing to withdraw your potential amendment at present. Is that correct?

• 1555

**Mr. Skoberg:** Yes, this is true, and I am sure that the officials of the Commission know the points of view that have been made, particularly by Mr. Murphy when he originally opened this, and will take those into consideration. I am quite prepared to allow any suggested amendment to remain in their hands and to allow Clause 4 to stand until such time as this amendment is brought back in.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, I notice Clause 58, regulations, has a lot to do with Clause 4 and I cannot see how we can accept Clause 4 without going to Clause 58 of the bill—because it is all on regulations.

**The Chairman:** Mr. Portelance, I think the intention would be to stand Clause 4 at the moment, under the circumstances. We will stand it officially when we do get a quorum in a few moments. I do not know, Mr. Des-

[Interpretation]

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** A l'ordre, messieurs. La séance est ouverte. Nous allons continuer avec l'étude de l'article 4 du Bill C-229. Lorsque nous avons arrêté notre séance aujourd'hui pour le dîner, nous en étions à l'étude d'amendements éventuels qui n'ont pas encore été présentés. Il y a eu d'autres études qui ont été faites maintenant et je crois que M. Skoberg et M. Thomas aimeraient apporter certaines remarques. Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, ce matin j'ai indiqué que je m'inquiétais du fait de l'envergure de l'alinéa d) du paragraphe (2) de l'article 4. Je crois que nous allons un peu trop loin lorsque nous voulons attraper les motifs. Je crois que nous en arrivons à pénaliser bien des gens qui sont innocents.

Ce matin, je parlais des sociétés familiales, mais lorsque j'ai été diné, j'ai étudié à nouveau cette question et je me suis aperçu que l'article tel qu'il est rédigé à l'heure actuelle s'appliquerait aussi aux importantes sociétés, aux sociétés internationales, à des sociétés de détaillants importantes ou à la CNR et cet article aurait pour conséquence de limiter la catégorie des emplois assurables à tout parent. Par exemple, un directeur du personnel d'une société importante ou un parent du directeur d'un service—et je ne crois pas que si le parent d'une personne est en mesure de contrôler son emploi qu'il pourrait être exclu de l'application du présent bill. Ceci s'appliquerait à des sociétés importantes ainsi qu'à des petites sociétés familiales. Je ne crois pas que l'intention de l'article ait jamais été ceci et par conséquent je propose un amendement que j'aimerais présenter au Comité maintenant. Je l'ai remis au président, mais j'ai discuté de la question avec M. Douglas et M. DesRoches, et, en ce qui me concerne, je suis prêt à réserver cet amendement si ces messieurs veulent bien nous apporter—je crois qu'ils ont conscience de ce problème—quelque chose lors de notre prochaine séance qui pourra répondre à cette question.

**Le président:** Monsieur Skoberg, je crois comprendre que vous êtes aussi prêt à retirer votre amendement éventuel pour l'instant. Est-ce vrai?

**M. Skoberg:** Oui, cela est exact, et je suis sûr que les fonctionnaires de la Commission connaissent les points de vue qui ont été exprimés, particulièrement par M. Murphy lorsqu'il a à l'origine lancé ce sujet, et nous allons les prendre en considération. Je suis tout prêt à laisser entre leurs mains tout amendement proposé et à accepter que l'article 4 soit réservé jusqu'à ce que cet amendement soit présenté à nouveau.

**M. Portelance:** Monsieur le président, j'ai remarqué que l'article 58, règlements, a beaucoup en commun avec l'article 4 et je ne vois pas comment nous pouvons adopter l'article 4 sans nous en référer à l'article 58 du présent bill car il s'agit là partout de règlements.

**Le président:** Monsieur Portelance, je crois qu'on a l'intention de réserver l'article 4 et pour l'instant dans ces circonstances. Nous allons le réserver officiellement lorsque nous obtiendrons un quorum dans quelques ins-

[Texte]

Roches, whether or not you want to discuss Clause 58 at this time. We would not ordinarily want to discuss it at this time.

**Mr. DesRoches:** I think it would be premature because you have to understand the benefit clauses before you do that. There are many regulatory powers under Clause 58 which can only be understood in relation to the benefit clauses.

**Mr. Douglas:** They are a quite different set of regulation-making powers. These in Clause 3 and 4 have to do with who is insurable under the scope of the proposed act and they are rather basic. Clause 3 deals with coverage whereas Clause 58 is administrative regulations related to benefit only, the payment of benefit and what are earnings. All those clauses over there are detail related to the payment of benefits in a particular week.

**The Chairman:** Mr. Portelance, I do not think we should get into Clause 58 very much at the present stage, we will have a long chance to discuss it when we get to it.

Gentlemen, we will carry on with Clause 5. I will call Clause 5.

On Clause—5 *Unemployment Insurance Commission.*

**The Chairman:** Pursuant to our usual procedure, I think it might be useful if in discussing each clause of the bill—we are now coming to the first clause on the Unemployment Insurance Commission—we first had Mr. Douglas go over very briefly the general intent of the clauses under this particular part. Then we will come back to clause 5.

**Mr. Douglas:** I will just outline the sort of drafting policy or the legislative proposal, then Mr. DesRoches can go into any policy decisions that were made in this area.

Actually this part of the bill is very little changed from old Part I of the present act. The purpose is the same—it is to create a body corporate, a commission, to operate the unemployment insurance plan. As you will notice, Clause 5 says:

The body corporate entitled the Unemployment Insurance Commission is continued...

and that is the sort of the tenor of the whole section.

The only major changes that have been made is that the Chief Commissioner will be called the Chairman of the Commission in the future, and this is in line with other commissions that have been established. In addition the Chairman of the Commission is named, in subclause (7) of Clause 5, the chief executive officer of the Commission. This is for purposes of the Financial Administration Act, where the chief executive officers is defined as being the deputy head of a department, and there are functions that must be carried out in any department by a deputy head. Then in Clause 7 (3) we have a provision for the

[Interprétation]

tants. Je ne sais pas, monsieur DesRoches, si oui ou non vous voulez étudier l'article 58 pour le moment. Normalement, nous ne nous occuperions pas de son étude pour l'instant.

**M. DesRoches:** Mais je crois qu'il serait prématuré de faire cette étude car il faut d'abord comprendre les articles concernant les prestations avant de procéder à cette étude. Il y a beaucoup de pouvoirs de réglementation qui sont prévus en vertu de l'article 58 et qui ne peuvent être compris que dans l'optique des articles concernant les prestations.

**M. Douglas:** Il s'agit d'une série tout à fait différente des pouvoirs pour émettre des règlements. Ceux qui sont indiqués dans les articles 3 et 4 sont en rapport avec les emplois assurables dans le cadre de la loi proposée et ils sont peut-être de nature fondamentale. L'article 3 traite de l'assurabilité alors que l'article 58 est conscient des règlements d'administration et qui se rapporte uniquement aux prestations, aux versements des prestations, et aux gains. Tous ces articles prévus là donnent des explications sur les versements des prestations pour une semaine en particulier.

**Le président:** Monsieur Portelance, je ne crois pas que nous devrions cependant ici nous pencher sur l'article 58 et nous aurons tout le monde d'en discuter lorsque nous y arriverons.

Monsieur, nous allons continuer notre étude de l'article 5. Je vais lire l'article 5.

En ce qui concerne l'article 5,—*Commission d'Assurance-chômage*

**Le président:** Selon notre procédure habituelle, je crois qu'il serait peut-être utile que lorsque nous étudions chaque article du présent bill—nous en arrivons maintenant au premier article de la Commission d'assurance-chômage—et nous demandions à M. Douglas de bien vouloir nous exposer l'objectif général des articles en vertu de cette partie en particulier puis nous reviendrons à l'article 5.

**M. Douglas:** J'exposerai simplement le genre de la politique de rédaction ou de proposition législative et puis M. DesRoches pourra parler des décisions de ligne de conduite qui ont été faites dans ce domaine.

En fait, cette partie du bill est peu différente de l'ancienne partie 1 de la Loi. L'objectif est le même, c'est de créer une incorporation, une commission, pour gérer le régime d'assurance-chômage. Comme vous le remarquez dans l'article 5 il est dit:

L'incorporation appelée commission d'assurance-chômage est maintenue...

et ceci est le ton général de tout l'article.

Et les changements principaux qui ont été effectués consistent en ce que le commissaire en chef sera nommé président de la commission à l'avenir et ceci est en accord avec ce qui a fait pour les autres commissions qui ont été établies. En outre, le président de la commission est appelé au paragraphe 7 de l'article 5, le fonctionnaire administratif en chef de la commission. Ceci c'est pour les besoins de la loi sur l'administration financière où le fonctionnaire administratif en chef est défini comme le chef adjoint d'un ministère et le sous-chef d'un ministère



**[Text]**

designation of an acting chairman in the absence of the chairman, and this is a rewording of a section of the present act.

• 1600

In Clause 4 you will note that it starts: Subject to Part IV. The purpose of this is to point out that that particular part is administered by other personalities. In that case, that section is administered by a Deputy Minister of National Revenue rather than by the commission.

The commission has authority under Clause 13 to appoint agents, locate temporary staff and provide temporary services.

Sections 14, 15 and 16 of the present act have been omitted. Under the sections there is provision for the appointment of specified officers; one is called an inspector and the other an insurance officer.

Over the years it has been the practice of appointing these special officers under the act and then trying to limit their powers to those that are laid down in the act. In order to expedite administration of the scheme, the commission has found that it must spread out some of these functions that have been provided in the old act, that must give some of them to other officers.

Rather than have these restrictive sections, the commission has power to determine who will perform the various functions that it is required to carry out.

In Clause 15 there is a provision that the Auditor General will audit the accounts of the commission. This was not found in the old act.

In the old act, in Part I, there were sections that dealt with boards of referees, the umpire, and the advisory committee. These have been transferred to Part V, which in the new act is an administrative part.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Douglas.

We are now continuing with Clause 5. There are seven parts to that clause. Perhaps we might go through them one by one, and comment on them.

Clause 5(1) agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, going back to Clause 4, for the moment, I think perhaps it might be just as well, with regard to our previous conversation, that we stand Clause 4 until the commission comes up with some ideas about the suggested possible amendments from Mr. Thomas (Moncton) and Mr. Skoberg, or with something to incorporate these ideas they have in mind.

Clause 4 allowed to stand.

**The Chairman:** Getting back to Clause 5(2).

On Clause 5(2)—*Chairman and Commissioners.*

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Not being aware of how the commissions are actually appointed, I see that:

**[Interpretation]**

doit remplir certaines fonctions dans tout ministère. Puis, au paragraphe (3) de l'article 7, il y a une disposition pour la nomination du président intérimaire de la commission, en l'absence du président et ceci est un relibellé d'un article de loi actuelle.

A l'article 4, vous verrez que l'on commence par mettre: sous réserve de la partie IV, ceci a pour but d'indiquer que cette partie en question est gérée par d'autres personnes. Et dans ce cas, cet article est géré par un sous-ministre du Revenu national plutôt que par la Commission.

La Commission a le pouvoir, en vertu de l'article 13 de nommer des représentants, recruter du personnel temporaire et fournir des services temporaires.

Les articles 14, 15 et 16 de la loi actuelle ont été omis en vertu de ces articles il y a une disposition pour la nomination des fonctionnaires particuliers; est appelé un inspecteur et l'autre un agent d'assurance. Au cours des années, on a eu l'habitude de nommer ces fonctionnaires spéciaux en vertu de la loi et puis d'essayer de limiter leurs pouvoirs à ceux qui sont indiqués dans la loi. Pour accélérer la question du régime la Commission a trouvé qu'il faudrait donner certaines de ces fonctions qui ont été prévues par l'ancienne loi à d'autres fonctionnaires.

Plutôt que d'avoir ces sections restrictives, la Commission a le pouvoir de déterminer qui accomplira les différentes fonctions qu'elle doit accomplir.

A l'article 15, il y a une disposition qui indique que le vérificateur général des comptes vérifiera les opérations financières de la Commission. Ceci ne se trouvait pas dans l'ancienne loi.

Dans l'ancienne loi, dans la partie I, il y avait des articles qui traitaient des conseils d'arbitrage, de l'arbitre et des comités consultatifs. Tout ceci a été transféré à la partie V, qui dans la nouvelle loi est une partie administrative.

**Le président:** Merci, monsieur Douglas.

Nous continuons maintenant avec l'article V. Il y a sept parties dans cet article. Peut-être pourrions-nous aller de l'une à l'autre et faire des remarques à leur sujet.

Le paragraphe (1) de l'article 5 est adopté.

**Le président:** Messieurs, pour en revenir à l'article 4, pour l'instant, je crois que cela vaut mieux, en ce qui concerne notre conversation antérieure pour réserver l'article 4 jusqu'à ce que la Commission apporte ses idées au sujet des amendements éventuels de M. Thomas (Moncton) et de M. Skoberg, ou au sujet de quelque chose qui pourrait comprendre ces idées.

L'article 4 est réservé.

**Le président:** Pour en revenir au paragraphe (2) de l'article 5. *Président et commissaires.*

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Ne sachant pas comment les commissaires sont en fait nommés, je vois que:



## [Texte]

## [Interprétation]

• 1605

...after consultation with organizations representative of workers and the other after consultation with organizations representative of employers.

Which organizations and employer groups are contacted before this Commissioner is appointed?

**Mr. DesRoches:** The consultations are done by the government, that is the Minister or the Cabinet, and I have not been there since this occurred. Normally it would be the major groups on both sides. If I were to name groups I would say the CLC and the CNTU on the labour side and the CMA and CFC on the employer side. The groups represented on the advisory committee, that is the people, the various associations representative on the advisory committee, would be an indication of the major employer-employee groups. The railway employees would be another group that would be consulted. Now how this consultation takes place is between the government and the associations concerned.

**Mr. Skoberg:** I hope that there is meaningful consultation with all recognized employee-employer organizations.

**Mr. DesRoches:** I think that comment should be addressed to the government because it is not the Commission itself that does the consultation in this case but the government, in selecting people.

**Mr. Whelan:** Just to follow that up, Mr. Chairman, I would hope also that the great masses that contribute to unemployment insurance that are unorganized are represented. The other groups, just because they are in organized labour, have a special say about who is going to be on the Commission. Only one-third of the working population of Canada are represented by well organized unions, organizations or whatever they may call them, and I am thinking about the other two thirds that do not have the special treatment of having someone directly represent them on the board.

**Mr. DesRoches:** I have no comment on this, Mr. Chairman, because I am not sure how anybody could consult with an unorganized group. I agree the aim is sound, but I am not sure how it would be done.

**Mr. Whelan:** May be what I am saying is that a member of Parliament should be on this Commission. It has been suggested at other times, Mr. Chairman, that members of Parliament should be on different commissions. And we are supposed to represent these other people.

**Mr. Skoberg:** This is what you call "industrial democracy".

Clause 5 (2) agreed to.

**The Chairman:** Shall Clause 5 (3) carry?

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, this subclause would change the tenure of office for the two Commissioners other than the Chairman; it would reduce it from ten years to five years. Is that right?

...après consultation avec les organisations représentatives des travailleurs, et l'autre après consultation avec les organisations représentatives des employeurs.

De quelles organisations et de quels groupes d'employeurs s'agit-il qui sont contactés avant que le commissaire soit nommé?

**M. DesRoches:** Les consultations sont faites par le gouvernement, il s'agit du Ministre ou du Cabinet, et je n'ai pas été présent lorsque ceci s'est produit. Normalement, il s'agirait des groupes importants des deux côtés. S'il fallait nommer des groupes, je dirais la CTC et la CSN du côté du travail, la CMA et la CFC du côté de l'employeur. Les groupes représentés auprès du conseil consultatif, c'est-à-dire le peuple, les différents représentants des associations auprès du comité consultatif, ce serait ces groupes qui seraient les plus importants du côté employeur-employé. Les employés des chemins de fer constitueraient un autre groupe qui serait consulté. Maintenant, comment cette consultation a lieu entre le gouvernement et les associations concernées.

**M. Skoberg:** J'espère qu'il y a des consultations utiles qui se font avec toutes les organisations reconnues d'employeurs-employés.

**M. DesRoches:** Je crois que ces remarques devraient être adressées au gouvernement car ce n'est pas la Commission elle-même qui fait ces consultations dans ce cas mais le gouvernement qui choisit les gens.

**M. Whelan:** Pour continuer, monsieur le président, j'espère aussi que les grandes masses de personnes qui contribuent à l'assurance-chômage et qui ne sont pas organisées sont aussi représentées. Soient ces autres groupes, qui ne sont pas syndiqués, ces derniers ont quelque chose de spécial à dire au sujet des personnes qui font partie de la Commission. Il n'y a qu'un tiers de la population active du Canada qui est représenté par des syndicats bien organisés ou autres, et je pense aux deux tiers qui n'ont pas cette possibilité d'avoir quelqu'un qui les représente auprès de la Commission.

**M. DesRoches:** Je n'ai pas de commentaire à faire à ce sujet monsieur le président, car je ne sais pas comment on peut consulter un groupe non organisé. Je suis d'accord pour dire que l'objectif est sain. Mais comment cela peut être fait? Je n'en suis pas certain.

**M. Whelan:** Peut-être ce que je vais dire, c'est qu'un député devrait siéger auprès de la Commission. On a proposé à d'autres moments, monsieur le président, que les députés fassent partie des différentes commissions. Nous sommes censés représenter ces autres personnes.

**M. Skoberg:** C'est ce que vous appelez la «démocratie industrielle».

Le paragraphe (2) de l'article 5 est adopté.

**Le président:** Est-ce que le paragraphe (3) de l'article 5 est adopté?

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, ce paragraphe changerait le mandat des deux commissaires qui ne sont pas le président, ceci le réduirait de dix ans à cinq ans. Ai-je raison?

## [Text]

Mr. DesRoches: No.

Mr. Thomas (Moncton): The present act reads 10 years.

Mr. DesRoches: Ten years for the Chief Commissioner.

Mr. Thomas (Moncton): I mean the two Commissioners other than the Chairman, their tenure would be reduced from 10 years to 5 years?

Mr. DesRoches: It is five years renewable, I understand. No, not to exceed 10 years.

Mr. Thomas (Moncton): A period not exceeding 10 years.

Mr. DesRoches: Yes. The practice has been five years.

Mr. Thomas (Moncton): This is just spelling it out.

Mr. DesRoches: That is right.

Mr. Thomas (Moncton): It would be a maximum of five years.

Mr. DesRoches: Yes.

Mr. Thomas (Moncton): I was thinking, if the other had been 10 years, what the reason was for the change. This is just making it more specific.

Mr. DesRoches: That has been the practice.

Mr. Skoberg: Am I correct in assuming that the Chairman of the Commission, when he is appointed to hold office for a period of 10 years, would automatically cease to hold office after reaching the age of 65?

Mr. DesRoches: I would take it that that would be the case.

Mr. Skoberg: Do you know for sure?

The Chairman: That is Clause 5 (4), is it not, Mr. Skoberg?

Mr. Skoberg: I am reading that but I am thinking that maybe the two are not particularly related, the way it reads.

Mr. Douglas: Clause 5(1) reads "shall consist of three Commissioners".

Mr. Skoberg: Yes.

Mr. Douglas: They speak of the Chairman of the Commission specifically in Clause 5 (3). Then they speak in Clause 5 (4) of a Commissioner. So that would take in the three of them.

Mr. Skoberg: All right.

Clause 5 (3) to (7) inclusive agreed to.

Clause 5 agreed to.

On Clause 6—*Duties of Commission*

Mr. Skoberg: Mr. Chairman, where are you at now?

The Chairman: We have completed Clause 5, Mr. Skoberg, and have turned to page 8 and called Clause 6.

Perhaps, Mr. Douglas, it might be useful if you could give us a brief summary of this clause.

## [Interpretation]

M. DesRoches: Non.

M. Thomas (Moncton): La loi actuelle se lit: dix ans.

M. DesRoches: Dix ans pour le commissaire en chef.

M. Thomas (Moncton): Je parle de deux autres commissaires qui ne le sont pas, le président, leur mandat serait réduit de dix ans à cinq ans?

M. DesRoches: Il s'agit de cinq ans qui sont renouvelables, je crois comprendre. Non, qui ne dépasserait pas dix ans.

M. Thomas (Moncton): Pour une période qui ne dépasserait pas dix ans.

M. DesRoches: Oui. La pratique a été de cinq ans.

M. Thomas (Moncton): C'est simplement pour l'expliquer.

M. DesRoches: C'est exact.

M. Thomas (Moncton): Il s'agirait d'un maximum de cinq ans.

M. DesRoches: Oui.

M. Thomas (Moncton): Je pensais que si l'autre avait été de dix ans, quelle était la raison du changement? C'est simplement pour spécifier la question.

M. DesRoches: Ceci a été la pratique suivie.

M. Skoberg: Ai-je raison de penser que le président de la Commission, qui est nommé pour une période de dix ans, cesserait ses fonctions immédiatement à l'âge de 65 ans?

M. DesRoches: Je pense que oui.

M. Skoberg: Êtes-vous sûr?

Le président: C'est ce qui est indiqué au paragraphe (4) de l'article 5, n'est-ce pas, monsieur Skoberg?

M. Skoberg: Oui, je lis ceci, mais je pense que peut-être les deux ne sont pas particulièrement connexes de la façon dont ceci se lit.

M. Douglas: Au paragraphe (1) de l'article 5, il est indiqué «elle est composée de trois commissaires».

M. Skoberg: Oui.

M. Douglas: On parle du président de la commission plus particulièrement au paragraphe (3) de l'article 5 et puis au paragraphe (4) de l'article 5 d'un commissaire. Ceci donc inclurait les trois.

M. Skoberg: Très bien.

Les paragraphes (3) à (7) inclusivement sont adoptés. L'article 5 est adopté.

Article 6—*Fonctions de la Commission.*

M. Skoberg: Monsieur le président, où en êtes-vous maintenant?

Le président: Nous en avons terminé avec l'article 5, monsieur Skoberg, et nous sommes passés à la page 8 et nous en sommes à l'article 6.

Peut-être, monsieur Douglas, qu'il serait utile que vous nous donniez un bref exposé de cet article.

## [Texte]

**Mr. Douglas:** Outside the first four words there, "Subject to Part IV" this is the same clause as is contained in the present act. It gives the Commission, as a body corporate, the power to administer the act, but it also goes on to say that it:

• 1610

...and shall assume and carry out such other duties and responsibilities as the Governor in Council, on the recommendation of the Minister, requires and, in respect of such other duties and responsibilities, is responsible to the Minister.

As far as administering the Act is concerned the Commission is responsible to Parliament but as far as the administration of the other duties assumed under the direction of the Governor in Council is concerned it is responsible to the Minister. This has been the interpretation that has always been given to the old section and we will carry on in that way.

The first four words, as I said, are specifically to indicate that Part IV is a separate part. It is the part that has to do with the collection of premiums and this is being turned over to the Department of National Revenue.

The section in Part IV that deals specifically with that is Clause 78. When we come to it you will see that the Minister of National Revenue administers Part VI. This is similar to the Canada Pension Plan.

Clause 6 agreed to.

**The Chairman:** On Clause 7—*Quorum* I will call Clause 7. Mr. Douglas could you comment on Clause 7.

**Mr. Douglas:** Subclauses (1) and (2) perpetuate sections 51 and 52 of the old Act. It simply deals with a quorum and a majority of the Commission. Subclause (3) is a new section and it permits the Governor in Council to designate one of the remaining Commissioners, the Chairman of the Commission, if the Chairman's position is vacant.

**Mr. Whelan:** May I ask a question, Mr. Chairman. You say:

7. (1) Two Commissioners constitute a quorum...

That means plus the Chairman, is that right?

**Mr. Douglas:** No.

**Mr. Whelan:** How could two Commissioners make a decision, if they disagreed?

**Mr. Douglas:** If they disagree and one is the Chief Commissioner, and one is the Chairman, the former has a vote that would break the tie.

**Mr. Whelan:** You mean he would have two votes.

**Mr. Douglas:** He would have two votes, that is right. But if it is the Chairman who is...

**Mr. Whelan:** That is like in municipal politics. His assessment is greater so he has two votes.

**Mr. DesRoches:** Because of the rule of three and the absence of one, this is in the Act at present. There is a

## [Interprétation]

**M. Douglas:** En dehors des quatre premiers mots ici, «sous réserve de la Partie IV», il s'agit d'un article semblable à celui qui se trouve dans la loi actuelle. Ceci donne à la Commission, à titre de société, le pouvoir d'administrer la présente loi, mais ceci continue en disant:

...et se charge et s'acquitte des autres fonctions et obligations que le gouverneur en conseil fixe sur la recommandation du ministre et elle est responsable envers le ministre quant à ses autres fonctions et obligations.

Pour ce qui est de l'application de la loi, la Commission est responsable au Parlement, pour ce qui est de toutes les autres fonctions assumées sous la direction du gouverneur en conseil, et elle est comptable au ministre. C'est l'interprétation qu'on a toujours donnée à l'ancien article et nous continuerons ainsi.

Les quatre premiers mots, comme je l'ai dit, indiquent que la partie 4 est distincte. C'est la partie qui a trait à la section des cotisations et toute cette question est confiée au ministère du Revenu national.

L'article de la partie IV qui concerne particulièrement cette question est l'article 78. Quand nous aborderons cet article, vous constaterez que le ministre du revenu national est chargé de la mise en application de la partie 4. C'est ainsi qu'on procède pour le régime de pension du Canada.

L'article 6 est adopté.

**Le président:** Article 7—*Quorum*. Monsieur Douglas, vous avez des remarques au sujet de l'article 7?

**M. Douglas:** Les paragraphes 1 et 2 reprennent les articles 51 et 52 de l'ancienne loi. Il s'agit simplement du quorum et de la majorité au sein de la commission. Le paragraphe 3 est nouveau et permet au gouverneur en conseil de nommer l'un des deux autres commissaires, président de la commission si le poste de président est vacant.

**M. Whelan:** Puis-je poser une question, monsieur le président? On dit:

7. (1) Deux commissaires forment un quorum...

On entend plus le président, c'est exact?

**M. Douglas:** Non.

**M. Whelan:** Comment deux commissaires peuvent-ils prendre une décision s'ils ne sont pas d'accord?

**M. Douglas:** S'ils ne sont pas d'accord et que l'un est commissaire en chef, et président, celui a la voix prépondérante.

**M. Whelan:** Vous voulez dire qu'il a deux voix.

**M. Douglas:** Il aurait deux voix, c'est exact. Mais si c'est le président qui...

**M. Whelan:** C'est comme en politique municipale. Son évaluation est plus élevée, donc il a deux voix.

**M. DesRoches:** La loi actuelle porte qu'il y a trois commissaires et qu'en l'absence de l'un d'eux, il y a un



## [Text]

casting vote and that is the interpretation of the casting vote which may be deemed to be a supplementary vote.

**Mr. Whelan:** So even if that other Commissioner agrees to disagree, it does not do him much good if the Chairman agrees to disagree, too.

**The Chairman:** Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, does not sub-clause (3) say that:

...may designate any Commissioners as acting Chairman... and the acting Chairman for the time being has and may exercise all the powers of the Chairman except the right to cast a deciding vote...

**Mr. Douglas:** That is right. That was what I was starting to say that if the two who are there are the Chairman and another member, then the Chairman has a double vote.

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, but if...

**Mr. Douglas:** But if the Chairman is the one that is missing, then there is a deadlock.

**Mr. Thomas (Moncton):** What happens then?

**Mr. Douglas:** I suppose it would have to be resolved by the government.

**Mr. Whelan:** Does this ever happen in the Commission?

**Mr. Ward:** This is new.

**Mr. Whelan:** Oh, this is new.

**The Chairman:** We may have to see how it works out, Mr. Whelan. I do not know. I will call the whole clause—Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** I have been on commissions with three and when there is only two it just is not workable as far as I am concerned, regardless of the Chairman having two votes. I just do not approve of that type of a system.

• 1615

**Mr. DesRoches:** I just do not know how you would cope with this situation but this is the legal way of writing it. We do not have this in the present act, the designation of an acting chairman or a chairman. I suppose commissions were fairly now when this was written in 1940, but now there is a provision of a chairman who is executive officer and that, of course, is required by the Financial Administration Act, the Staff Relations Act, the Public Service Employment Act and all these other acts which make this a requirement. So this provides that one of the commissioners can become an acting chairman and when this was written for legal reasons it was written in this way that in an absence, you could have this situation, somebody would have to resolve the deadlock, I presume, either by appointing somebody else or by getting the two people to agree. When you take one out of three you have to find some way of making it work.

**Mr. Whelan:** It would be better if it were five.

**Mr. DesRoches:** I have no comments on that. There is an advisory committee which...

## [Interpretation]

vote prépondérant, un vote prépondérant est considéré comme un vote supplémentaire.

**M. Whelan:** Peu importe donc que l'autre commissaire soit d'accord ou non, il ne peut avoir raison si le président est contre également.

**Le président:** Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, le paragraphe 3 ne dit-il pas:

...peut désigner un commissaire comme président intérimaire de la commission. Le président intérimaire possède et peut exercer pendant l'intérim tous les pouvoirs et fonctions du président, sauf qu'il n'a pas le droit prépondérant...

**M. Douglas:** C'est exact. C'est ce que j'allais dire, que si les deux qui sont présents, sont le président et un autre commissaire, le président a deux voix.

**M. Thomas (Moncton):** Oui, mais...

**M. Douglas:** Si c'est le président qui est absent, il y a impasse.

**M. Thomas (Moncton):** Que se produit-il dans ce cas?

**M. Douglas:** Je suppose que le gouvernement intervient.

**M. Whelan:** Est-ce que le cas s'est produit?

**M. Ward:** C'est nouveau.

**M. Whelan:** Je vois.

**Le président:** Je pense qu'il faudra attendre, monsieur Whelan. Je ne sais pas. Je mets l'article en délibération. Monsieur Whelan.

**M. Whelan:** J'ai fait partie de commission à trois et quand seulement deux sont présents il est impossible d'accomplir quoi que ce soit, même si le président a deux voix. Je n'approuve pas ce système.

**M. DesRoches:** Je ne sais pas comment nous pourrions prévoir cette situation, c'est la façon juridique de procéder. La nomination d'un président intérimaire ou d'un président n'est pas prévue dans la loi actuelle. Je suppose que les commissions étaient assez nouvelles à l'époque où la loi était rédigée en 1940; on a maintenant un président qui agit comme fonctionnaire administratif, comme le prescrivent la Loi sur l'administration financière, la Loi sur les relations de travail, la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, et un certain nombre d'autres lois. Un des commissaires peut donc devenir ainsi président intérimaire, s'il y a une absence et que cette situation se produit, quelqu'un doit trouver une solution à l'impasse, soit en nommant un autre commissaire, soit en faisant soumettre un accord des deux intéressés. Si l'un des trois est absent, il faut qu'il y ait une façon de travailler.

**M. Whelan:** Il serait préférable qu'il y en ait cinq.

**M. DesRoches:** Je n'ai pas d'opinion à ce sujet. Il y a un comité consultatif qui...

## [Texte]

**The Chairman:** I will call the whole Clause 7. Shall Clause 7 carry?

Clause 7 agreed to.

On Clause 8—Agent of Her Majesty.

**The Chairman:** Mr. Douglas, will you explain Clause 8?

**Mr. Douglas:** This is a clause that makes the Commission the agent of Her Majesty. Therefore, everything done by the Commission is done on behalf and representing the Government of Canada. The next one permits the Commission to enter into contracts in the name of Her Majesty. These are both clauses that are found in the present act.

**The Chairman:** Shall Clause 8 carry?

Clause 8 agreed to.

On Clause 9—*Head Office*.

**The Chairman:** Have you any comments on Clause 9, Mr. Douglas?

**Mr. Douglas:** I think it speaks for itself.

**Mr. Thomas (Moncton):** The old act read Ottawa.

**Mr. Douglas:** I understand this is the more proper designation of the area now.

Mr. Ryan put in this having drafted the National Capital Region Act or something.

**Mr. Whelan:** Does that mean they may establish a new headquarters in the Gatineau Hills or something?

**Mr. Douglas:** Possibly.

Clause 9 agreed to.

**The Chairman:** Is there anything new here, Mr. Douglas in Clause 10?

**Mr. Douglas:** Nothing.

Clause 10 agreed to.

On Clause 11—*Offices*

**The Chairman:** Perhaps we might just ask Mr. Douglas' comments first of all on Clause 11. Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** There is an existing section in the act, Section 11(1), (2) and (3) which permits the Commission to establish offices, apply technical staff, organize regional divisions and gives the regional divisions control of the offices in a regional division to the regional division head office. There is no change.

**The Chairman:** There is no change in the present clause.

**Mr. Douglas:** No.

**The Chairman:** Mr. Hopkins.

**Mr. Hopkins:** I wonder if Mr. Douglas could give me the meaning of a regional division.

**Mr. Douglas:** Regional office?

**Mr. Hopkins:** What is included in a regional division? Is this one office or is this one office plus sub-offices?

## [Interprétation]

**Le président:** Je mets en délibération tout l'article 7. Est-ce que l'article 7 est adopté?

L'article 7 est adopté.

Article 8—Mandataire de Sa Majesté.

**Le président:** Monsieur Douglas, avez-vous des remarques à ce sujet?

**M. Douglas:** C'est l'article qui fait de la Commission la mandataire de Sa Majesté. Tout ce qui est fait par la Commission est donc fait au nom du gouvernement canadien. Le deuxième paragraphe permet à la Commission de conclure des contrats au nom de Sa Majesté. Ce sont deux paragraphes que l'on peut trouver dans la présente loi.

**Le président:** Est-ce que l'article 8 est adopté?

L'article 8 est adopté.

Article 9—*Siège social*

**Le président:** Vous avez quelque chose à ajouter, monsieur Douglas, au sujet de l'article 9?

**M. Douglas:** Je pense qu'il est assez explicite.

**M. Thomas (Moncton):** L'ancienne loi mentionnait Ottawa.

**M. Douglas:** Je pense que c'est la bonne façon de désigner la région maintenant.

Mr. Ryan l'a inclus, je pense qu'il a rédigé la Loi sur la région de la Capitale nationale.

**M. Whelan:** Est-ce que cela signifie qu'on peut établir le siège social dans la Gatineau?

**M. Douglas:** Peut-être.

L'article 9 est adopté.

**Le président:** Il y a du nouveau pour l'article 10, monsieur Douglas?

**M. Douglas:** Non.

L'article 10 est adopté.

Article 11—*Bureaux*.

**Le président:** Nous pourrions peut-être demander à M. Douglas d'expliquer l'article 11. Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Les paragraphes (1), (2) et (3) de l'article 11 existent déjà dans la loi et permettent à la Commission d'établir des bureaux, d'employer des techniciens, de créer des divisions régionales et de donner à ces divisions le contrôle des bureaux qui s'y trouvent. Il n'y a pas de changement.

**Le président:** Il n'y a pas de nouveau dans le présent article.

**M. Douglas:** Non.

**Le président:** Monsieur Hopkins.

**M. Hopkins:** Pourriez-vous, monsieur Douglas, me donner la définition d'une division régionale?

**M. Douglas:** D'un bureau régional?

**M. Hopkins:** Qu'entendez-vous par division régionale? S'agit-il d'un bureau ou d'un bureau avec toutes les subdivisions?

[Text]

**Mr. DesRoches:** I do not think there is any precise... the only thing I could say in interpreting the regions that were set up originally by the Commission is that it is divided into five regions and these are based on, I suppose, the requirements for service, the population, the distances and various other considerations such as the concentration of employers and employees. There have always been five regions of the Commission and there still are five regions. At times there has been some thought of changing the regional boundaries, but they remain at five regions. Going beyond this, the nomenclature is not incorporated in the act in a very rigid way. I think the areas to be serviced can vary, depending on the needs or policies as they change.

• 1620

I think the functions of the Commission have changed. The needs for service have been seen as different, depending on the types of system, the level of unemployment, and the location of industries and the industries affected.

So beyond the basic regional division of five—which I do not think is rigid, has merely been established by the Commission from the beginning and has never changed—the other locations and areas have changed and keep on changing from time to time.

**Mr. Hopkins:** I have Chart 1 before me which outlines the different area offices, service centres, etc. Does this mean that after this act is passed there will be a review made of all present office structure across Canada?

**Mr. DesRoches:** These reviews are being done now. We are reviewing the criteria under which we should set up offices and, depending on the resources we have and the need for service, this chart indicates, if nothing else, the numbers of areas and service centres we propose to establish across the country on the basis of present plans. These depend on the staff we have, many other considerations, and of course on the systems we use. We are going to have to interview people and we are going to have to be in more locations. The exact locations of these offices are being announced now. We are moving from region to region, area to area, and trying to get the staff to agree to move from place to place, which is very much required. It is not a simple matter of just drawing a line on a map. We have to have the resources, the people who have the knowledge and who can operate whatever services we need. Then there is the change in the revenue function, which affects our organization at the moment. So the combination of these various factors—the need to give more information services, which has been expanding in the last two years, the need to provide the claimant assistant service, which is provided for in the act, the need to retrench in some of the functions, such as revenue and coverage contributions—have to be taken into account, plus the general criteria of population, volume of claims, distances for transportation and so on. This is all put in a melding type operation so that we can achieve reasonable costs within these criteria and the factors I have just outlined.

**Mr. Hopkins:** Clause 11(3) says

The Commission may establish such regional divisions as it considers desirable, and may establish a regional office within a regional division.

[Interpretation]

**M. DesRoches:** Je ne pense pas qu'il y ait de définition précise... tout ce qui je puis dire, c'est que la Commission a établi cinq régions, selon les besoins, la population, les distances, et d'autres facteurs comme la concentration des employeurs et des employés. Il y a toujours eu cinq régions et il y aura toujours cinq régions pour la Commission. On a à un certain moment songé à changer les limites des régions, mais leur nombre reste le même. De toute façon, je pense que la loi est assez souple à ce sujet. Les régions qui peuvent être desservies peuvent varier selon les besoins ou les politiques.

Je pense que les fonctions de la Commission vont changer. Les besoins varient selon les genres de système, le taux de chômage, l'importance des industries et les industries touchées.

Je pense donc que la répartition en cinq régions est assez souple; la Commission a créé cinq régions au départ et il n'y a pas eu de changement même si la situation a évolué.

**M. Hopkins:** J'étudiais le schéma I qui indique le nombre de bureaux régionaux, de centres de service, etc. Est-ce que cela signifie qu'une fois que la nouvelle loi sera adoptée les structures seront revues?

**M. DesRoches:** Cette révision a lieu actuellement. Nous réexaminons les critères en vertu desquels nous avons établi des bureaux et selon nos ressources et les besoins, le schéma donne le nombre de régions et de centres de service que nous voulons créer au pays. Tout dépend du personnel que nous aurons à notre disposition, d'un certain nombre d'autres facteurs et des systèmes que nous utiliserons. Il nous faudra accorder des entrevues aux gens et être présent à plusieurs endroits. On indique actuellement où seront situés ces bureaux. Nous allons actuellement de région en région, de secteur en secteur et essayons de persuader le personnel de déménager, ce qui est nécessaire. Il ne s'agit pas seulement de fixer les limites des régions sur une carte. Il nous faut des ressources, des connaissances. Les changements relatifs au revenu affectent également notre organisation. C'est donc une combinaison de tous ces facteurs, le besoin de services d'information, qui s'est accru depuis deux ans, le besoin d'un service d'aide aux prestataires, prévu dans la loi, la nécessité d'abandonner certaines fonctions, comme le revenu et les cotisations, en plus des critères de population, du nombre des demandes, des distances, etc. Il s'agit donc d'étudier la situation dans son ensemble et d'établir les coûts selon ces critères et ces facteurs.

**M. Hopkins:** Le paragraphe (3) de l'article 11 dit:

La Commission peut établir toute division régionale dont la création lui paraît souhaitable et elle peut y établir un bureau régional.



## [Texte]

You mention distance as one of the factors involved here. I think, without getting too blunt, you know exactly what I am getting at here, from past experience. Will such things, along with distance, as seasonal employment in large measure in an area be another factor?

**Mr. DesRoches:** I wish I had all the criteria. I could go over the list but certainly there is the distance, the extent of population in an area, the number of employers, the seasonality. The number of claims perhaps is a better way for us to measure it. We know from years of experience how many claims are generated in an area, so we must set up to meet a certain volume of claims based on a projection of maybe five or six years. And we cannot really set up an office with all the skilled staff we need in that office unless we can expect enough volume of work, not only at a particular time of year but throughout the year, because we operate with two types of staff. We have a permanent establishment which is very narrow in some places, and a variable, casual staff which takes up the slack during the winter.

• 1625

At present, although I do not have the exact figures, I would say that we have possibly a fixed base, including our five regional offices which are fairly substantial and our headquarters in Ottawa, of about 4,000 regular staff but superimposed on this are from 2,000 to 3,000 casual workers. Some of these are in for periods of anywhere from four months to six months, depending on the situation. Se we have quite a variable factor. The trick is to adjust the base, I suppose, to be as broad as possible and to include all the skills that you need.

As we move into interviewing the skills we would be looking for would be more the interviewing skills rather than record-keeping skills. This may mean that we will need fewer people at certain locations because there would be less work keeping records, perhaps, but there will be more doing interviews. So there is a combination of changes going on which has to be taken into account in doing this over-all plan.

In some broad economic regions, the mail patterns as we have observed them over the years are such that we believe it would now be faster for claimants to report directly to the computer centre, or whatever centres, rather than to mail through a succession of two or three offices. This again will effect how many people will handle the volume at different spots. This is another factor of a purely administrative nature that comes in.

**Mr. Hopkins:** Mr. Chairman, my main concern here is with the large rural ridings that we have in Canada, of which mine is the largest of 77 in southern Ontario, where we do have a lot of seasonal employment. We do have a great distance involved throughout that particular area and I am sure many other areas of Canada are in the same position.

As a last resort, many of these people come to the member to have him take up the case on their behalf. My main interest here is: will facilities be improved in large areas such as this so that the claimant can get a more direct reply or faster action on his claim?

## [Interprétation]

Vous avez mentionné la distance comme étant l'un des facteurs dont vous tenez compte. Sans vouloir être trop direct, vous savez à quoi je veux en venir. En plus de la distance, est-ce que vous tenez compte de facteurs comme l'emploi saisonnier dans une région?

**M. DesRoches:** J'aimerais avoir tous les critères. Je pourrais vous les énumérer, mais on tient certainement compte de la distance, de la population dans la région, du nombre d'employeurs, de l'emploi saisonnier. Le nombre de membres est peut-être ce qu'il y a de plus important pour nous. Nous savons combien de demandes viennent d'une région, nous prenons donc les mesures nécessaires pour faire face à cette situation pour une période de cinq ou six ans. Nous ne pouvons établir un bureau et y affecter tout le personnel spécialisé nécessaire sans nous attendre à un certain volume de travail, non pas seulement pour une période au cours de l'année, mais pour toute l'année, puisque nous avons deux catégories d'employés.

Nous avons un personnel permanent, assez restreint à certains endroits, et des employés temporaires pour le surplus de travail au cours de l'hiver.

Je n'ai pas les chiffres précis, je dirais que nous avons peut-être dans nos cinq bureaux régionaux qui sont considérables et notre bureau principal à Ottawa, quelque 4,000 employés à plein temps aidés de 2 à 3 mille employés temporaires. Certains d'entre eux travaillent pendant quatre ou six mois selon la situation. Il y a donc un facteur variable. Il faut, je suppose, prévoir le plus possible et essayer d'obtenir toutes les compétences dont nous avons besoin.

Il nous faut surtout des gens pour les entrevues. Plutôt que pour le travail de bureau à proprement parler. Cela signifie que nous pourrions avoir besoin de moins de gens à certains endroits parce qu'il y a moins de travail de bureau, mais il y aurait peut-être un plus grand nombre de personnes pour les entrevues. Il y a donc un certain nombre de changements qui ont lieu et il nous faut en tenir compte dans nos prévisions.

Dans certaines grandes régions économiques, le service postal est tel depuis un certain nombre d'années qu'il serait préférable pour les prestataires de s'adresser directement au Centre de traitement de données, plutôt que de passer par deux ou trois bureaux. Il faudra tenir compte de ce facteur au moment de fixer l'effectif qui devra s'occuper des membres aux différents endroits. C'est un facteur d'ordre purement administratif.

**M. Hopkins:** Monsieur le président, je m'inquiète surtout pour les grandes circonscriptions rurales que nous avons au Canada, je pense que la mienne est la plus vaste des 77 circonscriptions du sud de l'Ontario; nous avons un taux de chômage saisonnier assez élevé. Les distances sont considérables dans cette région comme dans plusieurs autres régions du Canada, je suppose.

En dernier ressort, un grand nombre de personnes s'adressent à leur député afin qu'il s'occupe de leurs affaires en leur nom. Je voulais surtout savoir si les installations seront améliorées dans ces régions afin de permettre aux gens d'obtenir une réponse plus directe et plus rapide à leur demande?

**[Text]**

I realize that in many cases there has been neglect on claimants sending in records of their employment. Sometimes the claimants have had difficulty getting these from their employers. What action is going to be taken to tidy up these problems which have really piled up a bit much over the last couple of years in such areas?

**Mr. DesRoches:** We are staying on top of these problems, I hope. I realize that there are problems and I think I would be the last one to say that there are just no problems. However, we keep quoting statistics—they are not made-up statistics, they are figures which we verify from time to time—about the type of activities that we control. We keep statistics because we are trying to control the situation. The pattern of initial claims, of getting claims into pay, has continually improved over the last two or three years in spite of the larger volumes. We are at the stage now where we are quite sure that 97 or 98 per cent of these claims are in pay in the first week in which they can be paid, that is, counting the waiting period and the reporting dates.

On the regular weekly reports we did a survey of Ontario again last February at the height of the unemployment; again the only way we can test these things is to ask the people who get the service. We distributed 3,000 slips asking the people whether or not they were satisfied. All they had to do was to tick this thing or else tell us if there were any problems. Out of this again comes the figure of perhaps 2 or 3 per cent of problem areas, and perhaps a large proportion of these are due to records not being in by the employer or the employee. I am not saying this because I think we have licked the world. I think we do have problems, and these problems do backlog on us, but I think what would be of interest to you in terms of improving service is if we can get closer to the people in terms of giving them answers to their inquiries, and I would hope we could avoid the inquiries. I know this is the ideal, but we are not there yet, I think eventually when the means of communication between computers and the preparation of warrants or cheques can be done at a distance, we will have this problem licked and this is not very far away.

• 1630

In the meantime we are spreading the service, or our plans are that we would go from 60-odd offices to something like 108 offices and 67 other itinerant points. So this is the type of expansion or relocation of people, of resources, that we are planning to go into. It would mean, all told, something like 175 service points whereas at the present we may be somewhere around 100 service points, including itinerant service. So there is a fairly substantial expansion proposed in terms of service points. This does not mean a widespread expansion in staff. It will mean a relocation of people of a permanent nature or a temporary nature as the case may be.

I am not sure if this answers the question as far as Pembroke and Renfrew are concerned. I know we are experimenting with things like a bus or itinerant service. I have yet to have a full appraisal of how well that type of service may work, but these are things that could help relieve the problem in widespread areas, although again

**[Interpretation]**

Je sais que dans plusieurs cas, les gens ont fait preuve de négligence pour ce qui est des documents nécessaires. Ils ont peut-être eu du mal à les obtenir de leurs employeurs. Quelles mesures seront prises pour remédier à cette situation qui s'est aggravée surtout depuis deux ans dans ces régions?

**M. DesRoches:** Nous ne sommes pas débordés, du moins je l'espère. Je sais qu'il y a des problèmes, je suis le premier à l'admettre. Il y a toutefois, des chiffres, ce ne sont pas des chiffres tout faits, nous les vérifions régulièrement, à cet égard. Nous obtenons ces chiffres parce que nous voulons contrôler la situation. La procédure relative aux demandes initiales, aux versements des prestations, s'est améliorée constamment depuis deux ou trois ans malgré leur nombre accru. Nous pouvons maintenant dire que 97 ou 98 p. 100 des prestations sont versées au cours de la première semaine où c'est possible compte tenu de la période de carence et des dates prévues pour les rapports.

Pour ce qui est des rapports hebdomadaires, nous avons fait une enquête en Ontario en février, au moment où le taux de chômage était le plus élevé; c'est la seule façon de vérifier nos méthodes, auprès des intéressés. Nous avons distribué trois mille formulaires demandant aux intéressés s'ils étaient satisfaits. Il suffisait d'inclure cette formule pour nous dire s'il y avait des problèmes. Nous trouvons ici le chiffre de peut-être 2 ou 3 p. 100 d'éventuels où il se produit des problèmes, et probablement qu'une grande proportion de ces problèmes résulte de ce que les documents, les dossiers n'ont pas été donnés par l'employeur ou l'employé. Je ne dis pas ceci pour dire que nous avons gagné sur tous les tableaux; et je pense que nous avons des problèmes et que ceci constitue un arriéré pour nous et je pense qu'en ce qui concerne l'amélioration du service, si nous pouvions nous rapprocher des gens en ce sens que si nous pouvions leur donner des réponses au sujet des renseignements qu'ils nous demandent, ce serait une amélioration. Je crois que c'est l'idéal que l'on n'ait plus besoin de nous demander des renseignements mais nous n'en sommes pas arrivés là et je crois qu'en fin de compte lorsque les moyens de communication entre les ordinateurs et la préparation des mandats et des chèques pourront être faits à distance, nous résoudrons ce problème et ceci n'est pas trop éloigné.

En attendant, nous étendons notre service c'est-à-dire que de 60 bureaux que nous avions à peu près nous en aurons 108 et 67 endroits qui pourront être changés. C'est donc le genre d'expansion ou de réaffectation des gens, des ressources que nous prévoyons. Et ceci veut dire qu'il y aura 175 endroits d'où nous donnerons du service alors qu'à l'heure actuelle il se peut que nous n'en ayons que environ 100, y compris le service itinérant. Par conséquent, il s'agit là d'une expansion importante en ce qui concerne les endroits où nous donnons du service. Ceci ne veut pas dire que nous aurons une grande expansion du personnel. Il s'agira d'une réaffectation des gens d'une nature permanente ou temporaire selon le cas.

Je ne sais pas si ceci répond à votre question en ce qui concerne Pembroke et Renfrew. Je sais que nous faisons des expériences, telles que l'utilisation d'un autobus ou d'un service itinérant. Je n'ai pas encore reçu là l'évaluation totale de la façon dont fonctionne ce service mais s'il



## [Texte]

you have the problem of communication in such a riding as yours where two or three people may need service in very widely scattered areas. As least that is what we found last year. There were people in widely scattered areas requiring service, and it is very difficult to satisfy them all unless you have somebody going around the whole constituency at all times.

**The Chairman:** Mr. Hopkins.

**Mr. Hopkins:** In connection with the regional offices set up within a regional division, under the new policy will it still be the responsibility of the individual claimant to submit his record of employment to the Commission?

**Mr. DesRoches:** There is no other way. It is his responsibility with that of the employer, but he is the man, first of all, who knows about where he stands, so he has to bring these records to us. I think he will be much more involved in this process in the sense that he will know that this is really what sets up the claim. At the moment, there is a little gap because some of the records, of course, have been built up over a two-year period and people have not been made aware that the last record is really important. In some cases they are and in some cases they are not, whereas in the future I think all the recent records will be very important and he will have to bring it forward.

We are doing more and more, and perhaps we are late in doing this, but I think we have found out in the last few years with new customers coming to us that we have to do more and more to get these records for them. If the claimant himself does not bring the record then part of the new system, of course, is an automatic way of picking it up, because we have to go to the employer right off the bat and in that process we would pick up the records. There is no question of building up a large record, adding a small record, which is part of the difficulty at the moment.

**Mr. Hopkins:** One last question, Mr. Chairman, which Mr. DesRoches touched on it towards the end of his remarks. You may have a contractor who comes into a seasonal employment area from 200 miles away and he does a particular contract project and then moves out. If the employee has not picked up or received his record from his employer before he moves out, then the employee is in a position where he has to start running around looking for the businessman for whom he worked. In fact, he may have been 200 miles away from home working on a road project, or something. What action if any will be taken under the new policy to ensure that these records are placed in the hands of the claimant at the time of termination of employment?

• 1635

**Mr. DesRoches:** As you will see, stiff penalties are provided in the bill and, of course, we will go after them.

## [Interprétation]

y a des moyens qui pourraient aider à résoudre le problème dans les régions très vastes, et bien qu'à nouveau ici se pose le problème de la communication dans une circonscription électorale telle que la vôtre où trois personnes par exemple peuvent avoir besoin du service et se trouvent très éloignées. Tout au moins, c'est ce que nous avons constaté l'an passé. Il y avait des personnes dispersées dans d'immenses régions qui avaient besoin du service et il était difficile de leur donner satisfaction à tous à moins d'avoir quelqu'un toujours en route dans toute la circonscription électorale.

**Le président:** Monsieur Hopkins.

**M. Hopkins:** En ce qui concerne vos bureaux régionaux établis dans le cadre d'une division régionale, en vertu de la nouvelle politique est-ce que le prestataire particulier devra toujours présenter l'état de son emploi à la commission.

**M. DesRoches:** Il n'y a pas d'autre façon de procéder. C'est sa responsabilité ainsi que celle de l'employeur mais il est la personne avant tout qui sait où elle se trouve, par conséquent, il doit nous donner ces documents. Je crois qu'il sera plus indiqué dans ce processus en ce sens qu'il saura vraiment que c'est ceci qui établit la possibilité de faire une demande. Pour le moment, il y a une petite lacune car certains des documents naturellement ont été établis sur une période de 2 ans et les gens ne savaient pas que les derniers documents étaient réellement importants. Dans certains cas ceci est vrai dans d'autres cas, non et à l'avenir je crois que tous les documents récents présenteront une très grande importance et il faudra les soumettre.

Nous nous occupons de plus en plus, et peut-être nous sommes en retard à ce sujet, mais je crois que nous avons constaté que dans les quelques dernières années, en traitant avec de nouveaux clients qu'il nous faut nous occuper de plus en plus d'obtenir ces documents si le prestataire lui-même n'apporte pas les documents alors il existe naturellement dans ce nouveau système, une façon automatique de les obtenir car nous devons nous adresser à l'employeur tout de suite et de cette façon nous pouvons obtenir les documents. Il n'est pas question d'établir de grands dossiers et d'ajouter un petit dossier, ce qui est actuellement la difficulté.

**M. Hopkins:** Une dernière question, monsieur le président, dont M. DesRoches a parlé à la fin de ses remarques.

Il se peut qu'il y ait un entrepreneur qui vienne pour embaucher du personnel saisonnier et qui vienne de 200 milles et au delà pour effectuer des travaux en vertu d'un contrat et puis qu'il s'en aille. Si l'employé n'a pas recueilli ou reçu ces dossiers de son employeur avant que ce dernier ne s'en aille, alors l'employé doit commencer à courir après l'homme d'affaires pour lequel il a travaillé. En fait, il se peut qu'il soit à 200 milles de là afin de travailler sur un projet de route ou quelque chose de ce genre. Quelles seront les mesures qui sont prises, s'il y en a de prises en vertu de la nouvelle politique pour s'assurer que ces documents sont fournis aux prestataires au moment de la fin de son emploi?

**M. DesRoches:** Il y a des punitions sévères qui sont prévues par le Bill comme vous le verrez, et naturelle-



## [Text]

Under this act there is a separation between contributions and benefits. You see, under the definitions in the present act—and this is a rather subtle point—contributions had to be paid. This was part of the definition under Section 2(c) of the present act, so there was no way of counting a contribution until it could be ascertained that it was paid. There will now be a difference. National Revenue will do the collecting and we will not be concerned with whether a contribution is paid. What we have to be concerned with is whether the man was employed, and it seems to me in the type of case you are relating that we would have to use whatever evidence the man could produce to get the benefit period established and chase the contractor for the record, so we could accept stubs or any other evidence. I would hope this would not be widespread but in situations where it is clear that the employer has moved away or is bankrupt, or something of the sort, we do this. We do it on occasion now but it is more awkward because the contributions have to be paid, so no matter what we do now a contribution is not valid until it is paid. However, in the future this will not be a restriction if we can determine that the man did in fact work or has sufficient evidence that he worked, and we can then get the claim going.

**Mr. Hopkins:** I gather, Mr. DesRoches, that after Clause 11 has been passed you will still be as amenable to M.P.s suggestions as you have been in the past?

**Mr. DesRoches:** I hope so because I think we do go out of our way. I do not want to praise the organization but I think UIC is one organization that reaches out to the M.P.s. After all, I would think you deal with the people as much as we do.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hopkins. Mr. Portelance.

**M. Portelance:** Merci monsieur le président. Monsieur DesRoches, concernant les questions de M. Hopkins, une en particulier au sujet de l'entrepreneur qui vient des États-Unis et qui a terminé son travail ici au Canada. On a porté certains cas à mon attention dans le passé où le monsieur a disparu, c'était une compagnie de Californie ou d'ailleurs, et les employés canadiens ont eu de la difficulté à justifier leur travail. Est-ce que la loi prévoit qu'un inspecteur peut passer vers la fin des travaux et voir à ce que les livres de cet employeur soient en ordre, évitant ainsi des difficultés au sujet des employés?

**M. DesRoches:** Nous ne proposons pas de faire l'inspection des livres d'une entreprise, puisque la perception de l'impôt va dépendre du ministère du Revenu national. Mais lorsqu'une mise à pied assez sérieuse survient, ce que nous faisons maintenant et ce que nous ferons à l'avenir, nous assurerons qu'il y ait une liaison avec l'entrepreneur avant que cette mise à pied ait lieu. Mais si une mise à pied ne concerne qu'un individu et que la compagnie tarde, pour une raison ou pour une autre, à

## [Interpretation]

ment nous allons les poursuivre. En vertu de cette présente loi, il y a une distinction, une séparation établie entre les contributions et les prestations, et vous voyez qu'en vertu des définitions de l'ancienne Loi—et il s'agit ici d'un point plutôt subtil,—les contributions devaient être versées. C'était une partie de la définition en vertu de l'alinéa c) de l'article 2 de la Loi qu'elle se présente actuellement. Par conséquent, il n'y avait pas de moyen d'établir les contributions jusqu'à ce que ces dernières soient payées. Maintenant, ce sera différent. C'est le revenu national qui percevra les contributions et nous ne nous intéresserons pas à la question de savoir si la contribution a été versée. Ce qui nous intéresse maintenant, c'est si la personne a été employée, et il me semble que dans l'exemple que vous nous donnez, que nous devrions prendre tous les témoignages que ces personnes pourraient fournir pour établir la période de prestations et poursuivre l'entrepreneur pour obtenir les documents, aussi nous pourrions accepter des souches ou toute autre preuve. J'espère que ceci ne se produira pas trop souvent, mais dans certaines situations, il est clair que lorsque l'employeur est parti ou est en faillite ou quelque chose dans ce genre, ceci peut se produire. Ceci s'est produit quelquefois maintenant, mais c'est plus difficile car les contributions doivent être payées, donc, quoique nous fassions à l'heure actuelle, une contribution n'est pas valable jusqu'à ce qu'elle soit payée. Toutefois, à l'avenir, ceci ne sera pas une restriction si nous pouvons déterminer que la personne en fait a travaillé ou qu'il y a suffisamment de preuve et puis nous nous occupons de faire étudier sa demande.

**M. Hopkins:** Je suppose, monsieur DesRoches, qu'après que l'article 11 aura été adopté, que vous serez toujours aussi ouvert aux propositions des députés que vous l'avez été dans le passé.

**M. DesRoches:** Je l'espère, car je ne veux pas louer l'organisation, mais je crois que la CAC est une organisation qui a été jusqu'aux députés. Après tout, je pense que vous traitez avec les gens comme nous.

**Le président:** Merci, monsieur Hopkins.

**Mr. Portelance:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. DesRoches, concerning a question put by Mr. Hopkins concerning the contractor that is coming from the States and that has terminated his work here in Canada. In the past, some cases were given to me where the guy had disappeared, it was a corporation in California or somewhere else, the Canadian employees had some difficulties to prove their work. The law provides for an inspector to go and check the books at the end of the work to avoid these difficulties with the employers?

**Mr. DesRoches:** We do not propose to inspect the books of a firm because the collection of taxes will be done by the National Revenue. But when a lay-off rather serious happens, what we do now and we will do in the future is to assure that there is a liaison which is done with the contractor before the lay-off. But it is only a particular which is laid off and if the firm delays for one reason or another to give information, then I think that we will be more able to give the benefit under the new law even if

**[Texte]**

fournir des renseignements, alors je crois que nous pourrions plus facilement, par la nouvelle loi, mettre la prestation en marche, même si nous nous basons sur une période de huit semaines et après nous pourrions poursuivre l'entrepreneur afin d'obtenir tous les détails nécessaires.

**M. Portelance:** Merci.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman, in regard to the offices in the regional divisions, have you found that establishing a UIC office where manpower offices are already in existence has been of any advantage?

**Mr. DesRoches:** Yes, there is no doubt about that except that we have fewer offices than they have. Right now we are starting on a pilot basis in each of our five regions in locating our offices deliberately with manpower offices. In other words, as part of this expansion of service, we have agreed with the Department of Manpower. We would not want to do this in every office because of the logistics involved of reshuffling the whole deck, but if we are going in certain locations, as a matter of policy we have agreed to try this in some offices of locating in the same building, the same federal building, if possible.

**Mr. Skoberg:** I will use a specific case. In Moose Jaw they have a manpower office and I understand you have now set up a part-time UIC office there, I think three days a week. Is it the intention, or are you looking at the situation of setting up there once again an office permanently staffed?

**Mr. DesRoches:** I would say that this would be the situation. If the Department of Public Works has the space available, we will deliberately try to work together in the same building.

**Mr. Skoberg:** But on a permanent basis? It is now on a part-time basis.

**Mr. DesRoches:** Oh, I see. I am not sure what the situation will be in Moose Jaw. It depends on the volume, it depends on the amount of work to be done. We find that in many locations, as long as people know we are going there for one day or two days or three days a week, let us say, located in a particular office or in the post office, it is quite adequate for the volume of work, so the volume of work determines that. The active claims in Moose Jaw on average would be 1,000, which is not...

**Mr. Skoberg:** I am just using that as an example to find out whether or not the department under this provision are setting up part-time offices instead of fully staffed permanent offices.

**Mr. DesRoches:** We are doing both.

**Mr. Skoberg:** A combination of both.

**Mr. DesRoches:** Yes.

**The Chairman:** Shall Clause 11 carry? I am sorry, Mr. Thomas.

**[Interprétation]**

we are basing the claim on a period of eight weeks time after we will pursue the contractor to obtain all information.

**Mr. Portelance:** Thank you.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, au sujet des bureaux des divisions régionales, est-ce que le fait de les établir là où il y a déjà des bureaux de main-d'œuvre est avantageux?

**M. DesRoches:** Oui, sans aucun doute, il faut dire cependant que nous avons moins de bureaux qu'eux. Nous essayons actuellement, à titre expérimental, dans chacune de nos cinq régions, d'établir nos bureaux là où il y a déjà des bureaux de main-d'œuvre. En d'autres mots, nous nous sommes entendus avec le ministère de la Main-d'œuvre. Nous ne voulons pas cependant procéder de cette façon pour tous les bureaux puisqu'il faudrait tout refaire, mais lorsque nous étendons nos services à certains endroits, nous essayons d'établir systématiquement nos bureaux dans le même édifice, le même édifice fédéral, si c'est possible.

**M. Skoberg:** Prenons un cas particulier. A Moose Jaw, il y a un bureau de main-d'œuvre et je pense que vous avez maintenant à cet endroit un bureau qui fonctionne à temps partiel, soit trois jours par semaine. Avez-vous l'intention, ou étudiez-vous la possibilité d'établir à cet endroit un bureau qui fonctionne à plein temps?

**M. DesRoches:** C'est le cas, en effet. Si le ministère des Travaux publics nous trouve l'espace, nécessaire, nous essayerons délibérément de nous établir dans le même édifice.

**M. Skoberg:** De façon permanente? Le bureau fonctionne actuellement à temps partiel.

**M. DesRoches:** Je vois. Je ne sais pas quelle est la situation à Moose Jaw, tout dépend du nombre de demandes, du volume de travail. A plusieurs endroits, à condition que les gens sachent que nous sommes une journée, deux journées ou trois journées au cours de la semaine à un certain bureau ou au bureau de poste, c'est suffisant pour le volume de travail à faire. Tout dépend du nombre de membres. Le nombre de demandes courantes à Moose Jaw actuellement est à peu près de 1,000 en moyenne, ce qui n'est pas...

**M. Skoberg:** Je cite simplement le cas de Moose Jaw en exemple pour essayer de savoir si le ministère en vertu de ces dispositions établit des bureaux à temps partiel plutôt que des bureaux à plein temps.

**M. DesRoches:** Nous procédons des deux façons.

**M. Skoberg:** Vous faites les deux.

**M. DesRoches:** Oui.

**Le président:** L'article 11 est-il adopté? Je m'excuse, monsieur Thomas.



[Text]

**Mr. Thomas (Moncton):** I just wanted to make this point to Mr. DesRoches. While I appreciate your efforts to give better service to the claimants by increasing your service points, I think you said from approximately 100 at present up to 175, I am wondering what this is going to do to your staff. What increase will this mean in staff?

**Mr. DesRoches:** We do not foresee any substantial increase. Let me make this point. We reported to the Committee last fall that the new provisions for sickness benefit and extended eligibility and so on would represent about a one-third increase in claims. On that basis one could say there is justification for a one-third increase in staff. Well, there will be nothing of the sort. I think if there is an addition of perhaps 100 people all told on the permanent staff, this is about as far as we expect this will go.

What we are doing right now is redeploying the resources we now have. This has been discussed with the staff and with the unions. We are in the continuing process of discussing this with our union and they are supporting us fully on this. It does mean changes in many locations, but we are trying to get this all done now even though the law is only at the discussion stage as far as Parliament is concerned so that we can get some planning done before the summer is out. A lot of these things are at the planning stage, at the discussion stage with the staff and with the unions, and we would move as soon as the bill is passed.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, could this mean quite a relocation or a dislocation or whatever you wish to call it of employees, that is moving from one city to another?

**Mr. DesRoches:** It could mean a fairly substantial... I could not say what numbers but so far there has been no problem on this. In fact, in the last month the union has issued two bulletins to its own members supporting the move and advocating that people get behind it and react favourably. The number of cases where there has been resistance is very small. People are not moved against their will. I think we find in situations like this—we have had quite a bit of turmoil in UIC over the years—that there are a lot of advantages for the employees in terms of promotions, in terms of variety of work, in terms of new work and that compensates for the moves involved. It is a large organization and a very mobile one.

• 1645

**Mr. Thomas (Moncton):** What I am thinking of, Mr. Chairman, is that there seem to be employees of private business who are much more adjusted to the fact that the condition of their employment is that which causes them to be called upon to move from one office to another. This seems to be much more readily accepted by private-industry employees than it does by government employees. I think all members of Parliament get calls when some employee is shifted from one town to another because he does not want to go. I am wondering how much of this we are going to be faced with once this move goes into effect.

**Mr. DesRoches:** I hope the number will be minimal. As I say, people are being informed now. Two years ago, we

[Interpretation]

**M. Thomas (Moncton):** Je veux seulement souligner ce qui suit à M. DesRoches. J'apprécie les efforts que vous faites pour améliorer le service en augmentant le nombre de points de service, je pense que vous avez dit de 100 actuellement à 175, mais je me demande quelles en sont les répercussions pour votre personnel. Est-ce que le personnel sera augmenté?

**M. DesRoches:** Il n'y aura pas d'augmentation importante. Permettez-moi d'apporter une précision. Nous avons indiqué au Comité l'automne dernier que les nouvelles dispositions relatives aux prestations de maladie, aux prolongements de l'admissibilité, etc., ne représenteraient qu'une augmentation d'un tiers dans le nombre des demandes. A partir de cette révision, une augmentation d'un tiers dans le personnel serait justifiée. Toutefois, il n'en sera rien. Je pense que tout compte fait, il y aura peut-être 100 personnes de plus.

Nous essayons actuellement de redistribuer les ressources que nous avons. Nous avons discuté la question avec le personnel et le syndicat. Nous continuons de consulter les syndicats à cet égard, et nous avons leur appui. Cela implique des déplacements, mais nous essayons d'arrêter notre programme avant la fin de l'été, même si la loi est encore à l'étude. Un grand nombre de ces mesures sont au stade de la planification, au stade de la discussion avec le personnel et les syndicats, nous pourrions aller de l'avant dès que le bill sera adopté.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, est-ce que cela signifie que les employés devront déménager d'une ville à l'autre?

**M. DesRoches:** Il semble qu'un nombre assez important. Je ne sais pas quel est le nombre des employés qui seront touchés, mais jusqu'à présent il n'y a pas eu de problèmes. Le mois dernier, le syndicat a publié deux bulletins de nouvelle à ces membres dans lesquels il appuyait notre action et incitait les membres à répondre favorablement. Le nombre de cas où il y a eu une certaine résistance est très limité. On ne force pas les gens à déménager. En pareille cas, il y a eu de nombreux changements à la Commission de l'assurance-chômage au cours des années, un certain nombre d'avantages s'offre aux employés en ce qui a trait aux promotions, aux genres de travail. La Commission est vaste et très mobile.

**M. Thomas (Moncton):** Je pense, monsieur le président, que les employés du secteur privé si on est disposé à accepter le fait que leur travail les oblige à se déplacer d'un bureau à l'autre. Je pense qu'on accepte mieux ce fait dans l'industrie privée que dans la Fonction publique. Tous les députés reçoivent des plaintes quand un employé est déplacé d'une ville à l'autre. Je me demande combien de plaintes nous recevons quand cette mesure entrera en vigueur.

**M. DesRoches:** J'espère que le nombre sera restreint. Comme je l'ai dit, les intéressés en sont actuellement



[Texte]

had 800 people change from one place to the other. UIC has always been a very mobile organization by nature of things because the workload changes and varies from place to place.

**Mr. Thomas (Moncton):** I gather, also, sir, that you are not expecting any great increase in the administration costs?

**Mr. DesRoches:** There will be increases because of the larger volume but I am saying that the permanent staff is something in the order of 100 or 200. As far as the administrative costs are concerned, they remain pretty well as we reported to the Committee last fall. There are costs for implementation this year, of course, because we have to do things like writing the act, preparing new procedures and new computer programs, training and so forth. Those are costly things in the first year but once we have gone over that, we do not expect that the costs are going to be anywhere near the proportion of volume of work that this would create in terms of additional claim.

**Mr. Thomas (Moncton):** The Commission will now have to pay all the administrative costs.

**Mr. DesRoches:** The employer and employee rate will support the administrative costs. Yes.

**Mr. Thomas (Moncton):** I mean it has to come from the funds of the Commission itself.

**Mr. DesRoches:** Yes. We are very conscious of this.

**Mr. Thomas (Moncton):** You are very conscious, then, in keeping them down, I hope.

**Mr. DesRoches:** I hope so.

Clause 11 agreed to.

On Clause 12—*Agreements with other countries.*

**The Chairman:** Do you have any comments on this, Mr. Douglas?

**Mr. Douglas:** No. This is the same as Section 101 of the present Act. It permits the Commission to enter into agreements with other countries to ensure that there will be no duplication of coverage and to ensure that there will be coverage of people who are employed in more than one country.

Clause 12 agreed to.

On Clause 13—*Agents, etc.*

**The Chairman:** Do you have any comments on this, Mr. Douglas?

**Mr. Douglas:** No. This does what Mr. DesRoches just spoke about. It lets them expand the offices from which we serve the people.

Clause 13 agreed to.

**Mr. Thomas (Moncton):** I do not think we have a quorum, Mr. Chairman.

**The Chairman:** We have some gentlemen sitting at the back Mr. Thomas.

Mr. Turner, you had a comment.

[Interprétation]

informés. Il y a deux ans, il y a eu 800 déplacements d'un endroit à l'autre. La Commission de l'assurance-chômage est forcément un organisme très mobile puisque le travail varie d'un endroit à l'autre.

**M. Thomas (Moncton):** Je suppose donc que vous ne vous attendez pas à une augmentation des frais d'administration?

**M. DesRoches:** Il y aura des augmentations à cause du plus grand nombre de demandes mais le nombre d'employés à plein temps ne sera pas accru de plus de 100 ou 200 personnes. Les frais d'administration seront à peu près ce que nous avons indiqué au comité l'automne dernier. Il y a évidemment cette année des frais pour la rédaction de la loi, la préparation des nouvelles procédures, la formation, etc. Ces mesures entraînent des frais considérables la première année, mais passés ce stade, les frais seront assez réduits compte tenu du volume de travail qui sera considérablement accru.

**M. Thomas (Moncton):** La Commission paiera maintenant tous les frais d'administration.

**M. DesRoches:** Les frais d'administration devront être déduits des contributions de l'employeur et de l'employé, oui.

**M. Thomas (Moncton):** Ils seront prélevés des fonds de la Commission elle-même.

**M. DesRoches:** Nous le savons.

**M. Thomas (Moncton):** Vous essaieriez donc de les limiter le plus possible, je l'espère.

**M. DesRoches:** Oui.

L'article 11 est adopté.

L'article 12—*Accords avec d'autres pays.*

**Le président:** Avez-vous des remarques, monsieur Douglas?

**M. Douglas:** Non. C'est l'article 101 de la loi actuelle. Il permet à la Commission de conclure avec les gouvernements d'autres pays des accords afin de s'assurer qu'il n'y a pas chevauchement et que les personnes qui travaillent dans plus d'un pays sont protégées.

L'article 12 est adopté.

L'article 13—*Mandataires, etc.*

**Le président:** Vous avez quelque chose à ajouter à ce sujet, monsieur Douglas?

**M. Douglas:** Non. M. DesRoches vient d'en parler. Cet article nous permet d'accroître le nombre de bureaux.

L'article 13 est adopté.

**M. Thomas (Moncton):** Je ne crois pas que nous ayons le quorum, monsieur le président.

**Le président:** Il y a des membres en arrière, monsieur Thomas.

Monsieur Turner, vous avez quelque chose à ajouter.

[Text]

**Mr. Turner (London East):** Mr. Chairman, Mr. DesRoches, do you hire casual staff year after year or do you have to retain people?

**Mr. DesRoches:** Very many of these people do come back from year to year. They are married women who live in the localities or else they are former employees of the Commission who are either retired or doing some other work. We still have to train quite a few. I am thinking of a place like Eastern Toronto where you might hire anywhere from 200. In such an area you would have to retrain but the training for most of these jobs would be somewhere around three weeks to four weeks at the most.

**Mr. Turner (London East):** They work on the job while they are retraining, do they?

**Mr. DesRoches:** Yes. We start them out possibly in October or November in anticipation of the volume for the winter. They will stay on until March, April or May depending on how the unemployment peters out.

• 1650

**Mr. Turner (London East):** Thank you sir.

**The Vice-Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** For local temporary staff, are any advertisements placed in local papers or do you have staff that must be relocated that you use first before any vacancies or new positions are filled.

**Mr. DesRoches:** These appointments like all other appointments in the commission are subject to the Public Service Employment Act. Therefore, if they are done under delegation under which most of these are done, they are made through the Canada Manpower Centres which is the agent of the Public Service Commission for this purpose.

**Mr. Skoberg:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** Are there any more questions on Clause 13?

Clause 13 agreed to.

On Clause 14—*Commissioners for oaths*

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** I think it is rather straightforward. The only change is that the Chairman will have the authority to delegate or to indicate who may administer oaths and take affidavits, whereas it was the commission in the past. This became a rather routine thing and it seemed unnecessary for the commission to go through a list of names—whereas the Chairman is the executive officer of the commission and the deputy head of the department. This power was given to him. This is required by the fact that in the course of administering the act, investigators and people taking claims are required to obtain affidavits and affirmations from people as to the facts or circumstances. This permits them to take the oath and receive an affidavit or a declaration rather than require that individual to go to some other public servant to prepare the affidavit.

[Interpretation]

**M. Turner (London-Est):** Monsieur DesRoches, est-ce que vous engagez des employés temporaires à chaque année ou gardez-vous les mêmes personnes?

**M. DesRoches:** Bon nombre d'entre eux reviennent à chaque année. Ce sont des femmes mariées qui demeurent dans la localité ou d'anciens employés de la Commission qui sont soit à la retraite soit ailleurs. Il nous faut en former un grand nombre cependant. Dans l'Est de Toronto, où nous en employons parfois jusqu'à 200, il nous faut leur donner une formation, mais dans la plupart des cas il s'agit d'une période variant de 3 à 4 semaines au plus.

**M. Turner (London-Est):** Il s'agit d'une formation en cours d'emploi, n'est-ce pas?

**M. DesRoches:** Oui. Nous les engageons au mois d'octobre ou au mois de novembre en prévision de l'hiver. Ils restent jusqu'au mois de mars, d'avril ou de mai selon le taux de chômage.

**M. Turner (London-Est):** Merci monsieur.

**Le vice-président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Pour le personnel local temporaire, y a-t-il des annonces dans les journaux locaux ou avez-vous un personnel qui doit être remplacé et que vous devez utiliser en premier avant de remplir des postes nouveaux ou vacants.

**M. DesRoches:** Ces nominations comme toutes les autres nominations dans la commission sont soumises à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Par conséquent, si elles sont faites par délégation, ce qui est le cas pour la plupart d'entre elles, elles sont faites par l'entremise des centres de main-d'œuvre du Canada qui agissent pour le compte de la Commission de la Fonction publique.

**M. Skoberg:** Merci.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions relatives à l'article 13?

L'article 13 est adopté.

L'article 14—*Commissaires aux serments*.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Je crois que c'est assez clair. Le seul changement c'est que le président aura l'autorité de déléguer ou d'indiquer qui peut faire prêter serment ou recevoir des affidavits alors que dans le passé c'était la commission. C'est devenu une chose assez routinière et il ne semble guère utile que la commission passe par toute une liste de noms alors que le président est l'administrateur en chef de la commission et le sous-ministre. Cette autorité lui a été conférée. Cela est nécessaire par le fait que les enquêteurs et les employés peuvent à l'occasion de leurs fonctions, faire prêter serment, ainsi que recevoir des affidavits, déclarations et affirmations solennelles à des fins se rapportant à l'exécution de la loi. Cela leur permet de faire prêter serment et de recevoir un affidavit ou une déclaration au lieu d'obliger cette personne à aller demander à quelque autre fonctionnaire de préparer l'affidavit.

## [Texte]

Clause 14(2) is the subclause that permits the commission to delegate to various employees functions that are the responsibility of the commission under this proposed act.

**The Vice-Chairman:** Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, how far does their authority extend? You say it is the same as the present act, except that now they are designated by the Chairman rather than by the commission. Does this include power of demanding records, power of search and so on? What are their extra powers?

**Mr. Douglas:** That question is not involved here. Later you will find in other clauses that we deal with the powers of the commissioned officers. Clause 14(1) is just the power to take an affidavit.

**Mr. Thomas (Moncton):** What about Clause 14(2)? It says "perform any duty or function".

**Mr. Douglas:** Yes. This permits the commission to delegate to its officers the responsibility for carrying out some of the duties that are found later in the proposed act. It could delegate the authority to investigate, to enter property or to take records or make copies of records—the type of thing done by administrative officers.

**Mr. Thomas (Moncton):** Do you feel that there is no diminution of control.

**Mr. Douglas:** In Clause 14(2) it is the Commission who must do it.

**An hon. Member:** Clause 14(1) is affidavits for oaths.

**Mr. Thomas (Moncton):** Clause 14(2) is really no different then.

**Mr. Douglas:** No.

**Mr. Thomas (Moncton):** Fine thank you.  
Clause 14 agreed to.

On Clause 15.—*Audit*.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** This is a new clause. It provides authority for doing what is being done in practice, that is the Auditor General looks over the commission's records and makes his report on the commission's administration.

**The Vice-Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman,—it may be of interest to the members of the Committee to know that the Auditor General has reported on this matter over the years. He should be the recognized auditor of the commission so this recognizes in the law rather than by practice what is done now.

**Mr. Whelan:** Is there any other reason for it? Is it so that he may be entitled to larger staff or more pay?

## [Interprétation]

L'article 14 (2) c'est le paragraphe qui permet à la commission de déléguer à certains employés toute fonction de la commission prévue par la loi proposée.

**Le vice-président:** Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, quelle est la limite de leur autorité? Vous dites qu'elle est la même que dans la loi actuelle, sauf qu'ils sont désignés par le président plutôt que par la commission. Est-ce que cela comprend l'autorité de demander les dossiers, l'autorité de recherches, etc.? En quoi consiste cette autorité supplémentaire?

**M. Douglas:** Cette question n'est pas en cause. Plus loin vous verrez dans les autres articles que nous prêtons des pouvoirs des employés commissionnés. L'article 14 (1) c'est juste l'autorité de recevoir un affidavit.

**M. Thomas (Moncton):** Et au sujet de l'article 14 (2)? Il y est dit «exercer toute fonction de la commission».

**M. Douglas:** Oui. Cela permet à la commission de déléguer à ses employés l'autorité d'exercer certaines fonctions qui sont décrites plus loin dans la loi proposée. Elle peut déléguer l'autorité d'enquêter, de pénétrer sur la propriété, d'avoir accès aux dossiers ou de faire des copies de dossiers, le genre de choses qui est fait par des employés d'administration.

**M. Thomas (Moncton):** Ne pensez-vous pas qu'il y a une diminution du contrôle.

**M. Douglas:** A l'article 14(2) c'est la commission qui doit le faire.

**Une voix:** L'article 14(1) traite des affidavits et des serments.

**M. Thomas (Moncton):** Alors l'article 14(2) ne diffère pas réellement.

**M. Douglas:** Non.

**M. Thomas (Moncton):** C'est bien, merci.  
L'article 14 est adopté.

Article 15—Vérifications comptables.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Il s'agit d'un nouvel article. Il accorde l'autorité de faire ce qui est déjà fait en pratique, c'est-à-dire la vérification par le vérificateur général des comptes des opérations financières de la commission et son rapport sur l'administration de celle-ci.

**Le vice-président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Les membres du Comité seront peut-être intéressés de savoir que l'auditeur général a fait rapport sur cette question depuis nombre d'années. Il devrait être le vérificateur reconnu de la commission et cela devrait être établi dans la loi plutôt que par la pratique ce qui est le cas actuellement.

**M. Whelan:** N'y a-t-il pas d'autres raisons à cela. Est-ce que ça ne lui permettrait pas de prétendre à un personnel ou à une rémunération plus importante?



[Text]

• 1655

**Mr. DesRoches:** No. He does the job now by agreement. He has reported periodically that this should be done. It is a recognition of this.

**Mr. Whelan:** I cannot believe that it is just for that little teeny reason.

**The Vice-Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** The administration and financing does not come under this. In what part of the bill do we have administration and finance? I have not been able to find it somehow. Is it later on somewhere?

**Mr. DesRoches:** In part VI.

**Mr. Skoberg:** Thank you. I thought I might have missed it.

Clause 15 agreed to.

**The Vice-Chairman:** We will now move into Part II—unemployment insurance benefits.

On Clause 16—*Definitions*.

**Mr. Thomas (Moncton):** The Chairman spoke to me on the way out. If we are going to go ahead, Mr. Douglas will give an explanation of the clause and then we will adjourn because we are getting into a clause where there could be a lot of questions and discussion. I would prefer that rather than instead of doing it so late in the afternoon.

**The Vice-Chairman:** If the committee agrees, we will hear Mr. Douglas, as you mentioned. We had in mind to adjourn around 5.30 p.m. anyway.

**Mr. Thomas (Moncton):** I will not be here.

**The Vice-Chairman:** We may not have time to ask any questions. It is up to the committee.

**Mr. Thomas (Moncton):** My point is that I have to leave anyway and perhaps other members may have to leave as well.

**The Vice-Chairman:** We will start by having Mr. Douglas give us an explanation of Clause 16.

**Mr. Douglas:** This clause is simply an interpretation clause that contains definitions that are particular to this part of the act which deals with the payment of unemployment insurance benefits.

You will find a number of definitions there. Most of them are found only in this part. I think the only one of importance is (c) which defines "initial claim for benefit" which means the first claim an insured person makes after he becomes unemployed. Subparagraph (d) defines a "major attachment claimant". The term is rather self-expressive. It means a person who has had considerable attachment to the labour force. A "minor attachment claimant" is defined in (e) and it means a person who has had less attachment to the labour force.

Before we go into any of the sections, you should look at Chart 2 in the book that you were given. I will just run through that quickly so that you will understand the principle or the approach that was used and has been

[Interpretation]

**M. DesRoches:** Non. C'est une entente, il fait maintenant le travail. Il faut un rapport périodiquement; ça doit être fait. C'est...

**M. Whelan:** Je ne peux croire que ce n'est que pour une raison peu valable.

**Le vice-président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** L'administration et le financement ne sont pas inclus. Dans quelle partie du projet de loi pouvons-nous trouver administration et financement? Il m'a été impossible de le trouver. Est-ce quelque part?

**M. DesRoches:** Oui, le tout se trouve à la Partie VI.

**M. Skoberg:** Merci. J'ai pensé que j'avais pu feuilleter sans le voir.

L'article 15 est adopté.

**Le vice-président:** Nous passerons maintenant à la partie II: Prestations d'assurance-chômage.

Article 16: *Définitions*.

**M. Thomas (Moncton):** Le président m'a glissé quelques mots à la sortie. Si nous devons passer à l'article 16, M. Douglas nous expliquera en quoi il consiste et nous ajournerons; nous commençons l'étude d'un article qui suscitera beaucoup de questions et de discussion. Je préférerais donc que nous ajournions plutôt que de discuter tard dans l'après-midi.

**Le vice-président:** Si le Comité est d'accord, nous entendrons M. Douglas comme vous l'avez mentionné. Nous avons l'intention d'ajourner vers 5 heures et demie de toute façon.

**M. Thomas (Moncton):** Je ne serai pas ici.

**Le vice-président:** Nous n'aurons peut-être pas le temps de poser les questions. C'est au Comité de décider.

**M. Thomas (Moncton):** J'aimerais souligner que je dois partir et que d'autres membres du Comité doivent peut-être aussi partir.

**Le vice-président:** M. Douglas nous expliquera d'abord l'article 16.

**M. Douglas:** Cet article contient les définitions qui sont particulières à cette partie de la loi qui traite des prestations d'assurance-chômage.

Vous y trouverez bon nombre de définitions. La plupart d'entre elles ne sont inscrites que dans cette partie. La seule qui soit importante c'est (c) qui définit «la demande initiale de prestations» c'est-à-dire la première demande que l'assuré fait après être devenu chômeur. Le sous-alinéa (d) définit un «prestataire de première catégorie», c'est-à-dire quelqu'un qui a travaillé pendant une période donnée de temps. Au sous-alinéa (e) on définit ce qu'est «un prestataire de la deuxième catégorie», c'est-à-dire une personne qui a travaillé moins longtemps.

Avant d'étudier en détail les articles, vous devriez jeter un coup d'œil sur le graphique 2 contenu dans le livre que l'on vous a distribué. Je vais passer rapidement; vous devez de comprendre le principe dont on s'est servi dans la loi sur l'assurance-chômage.

## [Texte]

used in unemployment insurance legislation. It is the benefit period concept.

An individual becomes unemployed. He comes to us at the end of his qualifying period. You see the titles across the top of the page. It shows these various periods in the history of an unemployed person who wishes benefit. The first one is this qualifying period; the next is the initial benefit period; the next is the re-established initial benefit period; and then there are two extended benefit periods.

The individual who wishes benefits comes to us at the point where "initial claim made" is shown on the chart. At that time he shows us his records and establishes that he has been attached to the labour force, that he has been employed in insurable employment for a certain number of weeks in his qualifying period, which is all that period before he comes to make his claim. This is the same as the present concept. We look at the records and we see how many weeks of employment he has had in that qualifying period. In the present act, of course, it is a two-year period, and we have a very complicated qualifying rule in that it must be 30 in the last two years, 8 in the last year and, if he has had a previous claim, it must be 24 since that or in the last two years, whichever is the longest. In the present one we feel that the qualifying rule is considerably simplified.

• 1700

Having established that he is qualified then we establish a benefit period for him and he does not have to bring his records again for the duration of his claim. The benefit period that we have established in the present act is 52 weeks, just the single period, although there is another type of period, the seasonal benefit period, that he may establish in the winter. But in the present act he establishes a period of 52 weeks. At any time in that 52-week period he may come to us and show his circumstances for a particular week and, if he was unemployed and capable and available and meets the other requirements in that week then we pay him benefit for that week. It is not necessary for us to see his past records again if he has established a period during which we will pay him weekly benefits on the proof of his weekly circumstances. This is the same in the new act. We have used the same benefit period concept. The reason that you see a number of types of benefits here is that in the new act, instead of having one 52-week benefit period it was split up into four benefit periods, and in each one there are slightly different rules. This is why we had to set it up in legislation as four benefit periods. As far as the individual himself is concerned, he will come to us at the point initial claim is made and we will establish a benefit period for him and then he will go on through these various benefit periods without having to make any further proof of his past records—it will be just automatic for him. But, as he passes from one period to another, slightly different rules apply. I think we can say that the reason for dividing them into these periods is that the individual who is newly unemployed is treated slightly different than the individual who has been on long term unemployment. Finally we get to the situation where his benefit periods are not extended; he is not given further

## [Interprétation]

Un individu devient chômeur. Il vient nous voir à la fin de sa période de référence. Vous lisez ce qui est inscrit au haut de la page. On y décrit les différentes périodes dans l'histoire d'un chômeur qui désire recevoir des prestations. La première est la période de référence; la deuxième est la période initiale de prestations; la troisième est la période initiale de prestations renouvelées; viennent ensuite deux nouvelles périodes de prestations.

La personne qui désire recevoir des prestations vient nous voir à la demande initiale de prestations. A ce moment-là, elle nous montre ses dossiers et nous prouve qu'il a fait partie de la main-d'œuvre, qu'il a payé de l'assurance-chômage pendant un certain nombre de semaines au cours de sa période de référence, que constitue toute cette période qui précède le moment où il fait sa réclamation. Il s'agit de la même chose que le concept actuel. Nous vérifions les dossiers et nous établissons le nombre de semaines de travail qu'il a accompli durant la période de base ouvrant droit aux prestations de chômage. Évidemment, dans la loi actuelle il s'agit d'une période de deux ans, et nous avons une règle de conditions d'obtention des prestations très complexes à savoir qu'il faut que ce soit 30 durant les 2 dernières années, 8 durant la dernière année et, s'il a fait une réclamation précédente, il faut que ce soit 24 depuis lors ou durant les deux dernières années, en prenant la période la plus longue. Nous sommes d'avis que la règle au sujet des conditions d'obtention des prestations est considérablement simplifiée dans la loi actuelle.

Une fois que nous avons établi que l'individu satisfait aux conditions, nous établissons ensuite une période de prestations pour lui et il ne doit pas ramener son dossier pour la durée de sa réclamation. La période d'indemnisation que nous avons établie dans la présente loi est de 52 semaines, c'est-à-dire une seule période, quoi qu'il y ait un autre genre de période la période de prestations saisonnières, qu'il peut établir durant l'hiver. Mais dans la présente loi il établit une période de 52 semaines. Il peut venir nous voir n'importe quand durant cette période de 52 semaines et nous montrer quelles sont les circonstances dans lesquelles il a vécu pour une semaine en particulier, et, s'il était sans emploi et capable de travailler ainsi que disponible et s'il satisfait à toutes les autres exigences durant cette semaine, nous lui versons des prestations pour cette semaine. Il n'est pas nécessaire pour nous de revoir ses dossiers antécédents s'il a établi une période durant laquelle nous lui verserons des prestations hebdomadaires en ayant la preuve des circonstances dans lesquelles il vit durant la semaine. C'est la même chose dans la nouvelle loi. Nous avons utilisé le même concept de périodes d'indemnisation. La raison pour laquelle il y a un nombre de types de prestations ici, c'est parce que dans la nouvelle loi, au lieu d'avoir une période d'indemnisations de 52 semaines, elle a été divisée en quatre périodes d'indemnisations, et les règles sont un peu différentes dans chacune d'elles. C'est pour cette raison que nous avons dû établir quatre périodes d'indemnisation dans le libellé. En ce qui a trait à l'individu lui-même, il viendra nous voir lorsqu'il s'agira de faire la réclamation initiale et nous établirons une période d'indemnisations pour lui et ensuite il passera à travers ces diverses périodes d'indemnisations sans qu'il ait à présenter d'autres preuves de ses dossiers antécé-



## [Text]

benefits unless the circumstances in the region or the country are such that it is difficult for him to find employment and therefore it is considered necessary to carry him on. That is what these extended benefit periods are.

The first benefit period you see is the initial benefit period and the length is given in the line marked "benefits" and the benefits are paid in that initial benefit period.

The length of this benefit period is given in a section of the act which we will discuss, it is 29 weeks, and the number of weeks that he is entitled to draw in that period are given in other sections. The initial benefit period—and this is one reason we had to set it apart—is the one in which he may draw either regular benefits, benefits that are payable just to an individual who is laid off due to a shortage of work or unemployed for the normal reasons, or, alternatively, if the circumstances warrant, he is entitled to be paid benefits if his unemployment is caused by sickness or maternity. In that initial benefit period all these benefits may be paid, and they are more or less interchangeable. There is a limit to the number that are paid. And he is given a longer period to draw them than the actual number of weeks that he is entitled to.

• 1705

Once having passed through the initial benefit period then he passes into a straight 10-week period, which is what we call the re-established period. This is a person who has been unemployed for more than 15 weeks, which is, as you realize, more than four months. He is unable to find employment, so the plan carries him on for a further 10 weeks. Now in these ten weeks he may draw benefit for any week that he is unemployed in that week, but he is not entitled to unemployment benefits if the unemployment is caused by maternity and sickness at this point. Then from there you find an extended benefit period, which is based on the national rate of unemployment. If the national rate of unemployment is at a certain level he passes automatically into the next one and continues to draw. The length of this benefit period varies with his attachment to the labour force, as we determine it to be when he made his initial claim. When we looked over his past record and saw the amount of employment he had in his qualifying pay then we determined how much we would pay him if he reaches the extended benefit period. Finally, if he is still unemployed at the end of that period, the Act provides that he will have a further benefit period established for him if the regional rate is at a certain level.

## [Interpretation]

dents. Cela se fera automatiquement pour lui. Toutefois, lorsqu'il passe d'une période à une autre, les règles qui s'appliquent sont un peu différentes. Je pense que nous pouvons dire que la raison pour laquelle nous établissons cette division en périodes, c'est parce que l'individu qui vient de perdre son emploi est traité d'une façon un peu différente qu'un individu qui est en chômage depuis longtemps. Finalement, nous en arrivons à la situation où ces périodes d'indemnités ne sont pas prolongées; il cesse de recevoir d'autres prestations à moins que les circonstances dans la région soient telles qu'il est difficile pour lui de trouver de l'emploi et donc on considère qu'il est nécessaire de continuer à lui faire des versements. Voilà de quoi il s'agit en ce qui a trait aux périodes prolongées d'indemnisation.

La première période d'indemnisation que vous voyez est la période initiale d'indemnisation et la durée est indiquée à la ligne intitulée «indemnités» et les prestations sont versées durant cette période initiale d'indemnisation.

La durée de cette période d'indemnités est indiquée dans un article de la loi dont nous discuterons. Il s'agit de 29 semaines, et le nombre de semaines durant lesquelles il a droit aux versements durant cette période sont indiquées dans d'autres articles. La période initiale d'indemnisation—et ceci est une des raisons pour laquelle nous avons dû la séparer—est celle durant laquelle il peut tirer ou bien des prestations régulières, des prestations que l'on verse seulement à un individu qui a été mis à pied à cause d'un manque d'ouvrage ou qui est sans ouvrage pour des raisons normales, ou bien, alternativement si les circonstances le permettent, il a droit à tirer des prestations si son chômage est causé par la maladie ou bien la maternité. Durant cette période initiale d'indemnités toutes ces prestations peuvent être versées, et elles sont plus ou moins interchangeables. Il y a une limite au nombre de prestations que l'on verse. Et on lui accorde une période plus longue afin de l'étirer que le véritable nombre de semaines auxquelles il a droit.

Une fois qu'il a complété la période initiale d'indemnités, il passe à la période régulière de 10 semaines que nous appelons la période de rétablissement. Il s'agit d'une personne qui est en chômage depuis plus de 15 semaines, ce qui fait plus de 4 mois. Cette personne est incapable de trouver de l'emploi, donc on lui accorde des versements pour 10 semaines de plus. Maintenant au cours de ces dix semaines, il peut toucher une allocation pour toute semaine de chômage, mais il n'a pas le droit de percevoir d'allocation de chômage si ce dernier est dû à une maternité et à la maladie. A partir de là, vous trouvez donc une période d'allocation étendue qui est fondée sur le taux national de chômage. Si ce taux national de chômage atteint un certain niveau, il passe automatiquement au suivant, et continue de toucher des allocations. La durée de cette période d'allocation varie en fonction de sa présence à la main-d'œuvre, telle que nous la déterminons lorsqu'il a fait sa première demande. Lorsque nous avons examiné son dossier antérieur, nous avons constaté le travail qu'il a effectué à son salaire qualifié, et nous avons déterminé la somme que nous lui verserions s'il atteint la période étendue d'allocation. Finalement, s'il est toujours en chômage à la fin de cette période, la loi stipule qu'une nouvelle période d'allocation



**[Texte]**

What I wanted to emphasize is that the Act provides for the payment of benefits during an established benefit period, and that is established for him if he can qualify based on past experience, past attachment to the labour force in his qualifying period. It is the same concept as the present act, the difference being that in the new act it is split into various sections as he travels through it. You saw that in the White Paper in the various phases. We will try to explain that the phases are carried into the legislation by the various sections that provide these benefit periods.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Douglas. Should we allow a few questions?

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, this is mainly a definition section and I am not too concerned about it. However, I am concerned about the next clause. What I meant was that we should not get into that clause this afternoon. Clause 16 is principally a definition section, as I understand it.

Clause 16 agreed to.

**The Vice-Chairman:** Is it the view of the Committee that we should adjourn now until tomorrow at 3:30 p.m.?

**Some hon. Members:** Agreed.

**[Interprétation]**

tion lui sera établie si le taux régional de chômage est à un certain niveau.

Ce que je voulais souligner est que la loi prévoit le versement d'allocation pendant une période d'allocation établie, et qui est établie pour lui sur la base de l'expérience passée de son travail passé au cours de sa période de qualification. C'est la même conception que la loi actuelle, la différence étant que dans la nouvelle loi ça fait partie de différents articles. Vous l'avez constaté dans le Livre blanc dans les différentes phases. Nous essaierons d'expliquer que les phases sont incorporées dans la législation par les différents articles qui prévoient ces périodes d'allocation.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Douglas. Pouvons-nous entendre quelques questions?

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, il s'agit à proprement parler, d'un article de définition et je ne m'en préoccupe pas trop. Néanmoins, je m'intéresse à l'article suivant. Mais je voulais dire que nous ne devrions pas étudier cet article cet après-midi. L'article 16 est essentiellement un article de définitions, à mon avis.

L'article 16 est adopté.

**Le vice-président:** Le comité est-il d'accord pour que nous levions la séance jusqu'à demain après-midi, 3h 30?

**Des voix:** D'accord.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Wednesday, May 5, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 18

Le mercredi 5 mai 1971

Président: M. David Weatherhead

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## **Labour, Manpower and Immigration**

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

## **Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration**

---

RESPECTING:

Bill C-229, An Act respecting  
unemployment insurance in Canada

CONCERNANT:

Le Bill C-229, Loi concernant  
l'assurance-chômage au Canada

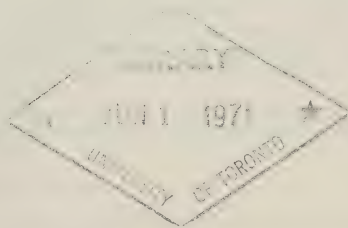
---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971



STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Alexander  
Corriveau  
Dionne  
Forget  
Hales

Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
LeBlanc (*Rimouski*)  
Lessard (*LaSalle*)  
Loiselle

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Lundrigan  
McNulty  
Murphy  
Orlikow  
Ryan

Serré  
Skoberg  
Smith (*Saint-Jean*)  
Thomas  
(*Moncton*)—(20).

(Quorum 11)

*Greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Messrs. Corriveau, LeBlanc, (*Rimouski*), Serré, Murphy, Smith (*Saint-Jean*), McNulty, Orlikow, replaced Messrs. Turner (*London East*), Hopkins, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), O'Connell, Morison, Whelan, Knowles (*Winnipeg North Centre*) on May 5, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Corriveau, LeBlanc (*Rimouski*), Serré, Murphy, Smith (*Saint-Jean*), McNulty, Orlikow, remplacent MM. Turner (*London East*), Hopkins, Morchand (*Kamloops-Cariboo*), O'Connell, Morison, Whelan, Knowles (*Winnipeg North Centre*) le 5 mai 1971.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, May 5, 1971.  
(31)

## [Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 3:45 p.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Corriveau, Forget, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), LeBlanc (*Rimouski*), Lessard (*LaSalle*), Loiselle, McNulty, Orlikow, Portelance, Ryan, Thomas (*Moncton*), Weatherhead—(13).

*Also present:* Mr. Peters, M.P.

*Witnesses:* From the *Unemployment Insurance Commission*: Messrs. J. W. Douglas, General Legal Counsel; D. J. Steele, Director General, Planning; T. Ward, Commissioner.

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

The Chairman called Clause 17 and introduced the witnesses.

Debate continuing on Clause 17.

Later on a quorum being present, the Chairman read the Sixth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure.

"Your Subcommittee met on Tuesday, May 4, 1971, and wish to report the following:

1. That a press release be issued immediately designating June 1, 1971, as the date for the acceptance of written submissions on Bill C-228, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code. (copies of the Press Release having been circulated)

2. That letters be sent to organizations representing labour and management. If members wish to include other names to the list already presented, they should notify the Clerk of the Committee, in the next few days, for consideration by the Subcommittee on Agenda and Procedure. (copies of letters and a list of organizations having been circulated)

3. That the Clerk of the Committee be notified of intent to submit submissions by May 21, 1971.

It was moved by Mr. Portelance,

That the Sixth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure be concurred in.

After debate thereon,  
Mr. Alexander moved an amendment thereto,

*Resolved*,—That paragraph 3 of the Subcommittee Report be amended to read as follows:

"That the Clerk of the Committee be notified of intent to submit briefs at their earliest convenience and that paragraph 2 of the press release be amended accordingly".

23795—1}

## PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 5 mai 1971.  
(31)

## [Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit cet après-midi à 3 h 45. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Corriveau, Forget, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), LeBlanc (*Rimouski*), Lessard (*LaSalle*), Loiselle, McNulty, Orlikow, Portelance, Ryan, Thomas (*Moncton*), Weatherhead (13).

*Autre député présent:* M. Peters.

*Témoins:* De la *Commission d'assurance-chômage*: MM. J. W. Douglas, conseiller juridique général; D. J. Steele, directeur général, planification; T. Ward, commissaire.

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le président met en délibération l'article 17 et présente les témoins.

Le débat se poursuit sur l'article 17.

Comme il y a quorum, le président fait lecture du Sixième Rapport du sous-Comité du programme et de la procédure.

Le sous-Comité s'est réuni le mardi 4 mai 1971 et désire faire rapport de ce qui suit:

1. Qu'un communiqué de presse soit envoyé immédiatement, désignant le premier juin 1971 comme date limite où l'on acceptera les mémoires sur le Bill C-228, Loi modifiant le code canadien du travail (normes). Des copies du communiqué de presse ont été distribuées.

2. Que des lettres soient envoyées aux organismes représentant les ouvriers et le patronat. Si les députés désirent ajouter d'autres noms à la liste déjà présentée, ils doivent en informer le greffier du Comité dans les prochains jours, pour que le sous-Comité du programme et de la procédure l'étudie. (Des copies des lettres et une liste des organismes ont été distribuées).

3. Que ceux qui ont l'intention de présenter des mémoires en informent le greffier du Comité avant le 21 mai 1971.

M. Portelance propose,

Que le 6<sup>e</sup> rapport du sous-Comité du programme et de la procédure soit adopté.

Après le débat, M. Alexander propose un amendement, et il est

*Résolu*,—Que le paragraphe 3 du rapport du sous-Comité soit modifié pour se lire comme suit:

Que ceux qui ont l'intention de présenter des mémoires en informent le greffier du Comité le plus tôt possible. Et que le paragraphe 2 du communiqué de presse soit modifié séparément.

The Subcommittee Report as amended carried.

Thereafter the Committee reverted to Clause 17.

It was moved by Mr. Alexander,

That Clause 17 of Bill C-229, be amended by deleting the word "eight" in paragraph (a) of subclause (2) in line 16 on page 11 and substituting therefor the word "twelve".

After debate thereon, the question being put on the said amendment, it was by a show of hands negatived: Yeas: 2; Nays: 8. Therebeing a quorum present, the other Member declined to declare himself.

Clause 17 carried.

Clauses 18, 19, 20, 21 and 22 were severally carried.

The Chairman called Clause 23.

And debate continuing.

Mr. Steele tabled the following document:

1. Report on Sickness and Maternity Benefits prepared by William M. Mercer Limited.

At 5:30 p.m. the Committee adjourned until 11:00 a.m., Thursday, May 6, 1971.

Le rapport du sous-Comité est adopté tel que modifié.

Le Comité revient à l'article 17.

M. Alexander propose, que l'article 17 du Bill C-229 soit modifié par le retranchement du mot «huit», à l'alinéa (a) du paragraphe (2), ligne 16 de la page 11 et son remplacement par le mot «douze».

Après le débat, l'amendement est mis aux voix et est rejeté par un vote à main levée: en faveur: 2; contre: 8. Comme il y a quorum, l'autre député se désiste.

L'article 17 est adopté.

Les articles 18, 19, 20, 21 et 22 sont adoptés séparément.

Le président met en délibération l'article 23.

Et le débat se poursuit.

M. Steele dépose le document suivant:

1. Rapport sur la maladie et les prestations de maternité préparé par la Société William M. Mercer Limited.

A 5 h. 30 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 11 h de l'avant-midi, le jeudi 6 mai 1971.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, May 5, 1971

•1544

[Texte]

**The Chairman:** Gentlemen, last night we reached and passed Clause 16 in Bill No. C-229. With us again today we have Mr. Douglas of the legal department of the Unemployment Insurance Commission; Mr. D. J. Steele, of the Commission; and Mr. Ward, one of the Commissioners. At this time I would like to call Clause 17.

On Clause 17—*When benefit payable*

According to our procedure, we have been finding it useful for Mr. Douglas or someone from the Commission to give us a brief resume of the intent of these clauses before discussing them. Mr. Douglas.

•1545

**Mr. J. W. Douglas (General Legal Counsel, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chairman and gentlemen, I would like to refer you again to Chart 2 in the blue book that we discussed briefly last night before we adjourned. I think if you follow the chart as we discuss these benefit sections it will help understand the purpose of the section and perhaps show why the draftsman drafted the section in the form that he did.

It is the one which is called the "Benefit Structure" and it has a long line divided into sections.

**The Chairman:** We are referring to the first folded sheet in the blue book—I think most of you have it before you now—entitled the "Benefit Structure". Mr. Douglas, would you carry on?

**Mr. Douglas:** As I explained last night, the claimant who becomes unemployed and wishes unemployment insurance benefits comes to us at the point shown "Initial Claim Made" just before the little black dash on the chart and proves that he is qualified to receive benefit. At that point we determine what his past history is—the history in the white part of the line to the left—and if he qualifies for having the required amount of employment in that period then we qualify him and he then starts the benefit cycle that you see to the right, shown by the various section that follow that point at which the initial claim is made.

Clause 17, subclause (1), generally states that benefits are payable to any person who qualifies. Then subclause (2) gives the qualifying rules. It says:

17. ...an insured person who...

- (2)(a) has had eight or more weeks of insurable employment in his qualifying period, and
- (b) has had an interruption of hearings from employment.

is qualified to receive benefits.

If he proves this, we then set up for him a benefit period and he goes into the cycle and passes through various benefit periods.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 5 mai 1971

[Interprétation]

**Le président:** Messieurs, hier soir nous avons étudié et adopté l'article 16 du Bill C-229. Nous avons ici parmi nous encore une fois monsieur Douglas du département légal de la Commission d'assurance-chômage; M. D. J. Steele, de la Commission; et M. Ward, un des commissaires. Je voudrais maintenant entamer l'article 17.

L'article 17—*Service des prestations*

Selon notre procédure, nous avons établi qu'il était utile que M. Douglas ou quelqu'un de la Commission nous donne un court résumé à propos des intentions de ces articles avant d'en discuter. Monsieur Douglas.

**M. J. W. Douglas (Conseiller juridique général, Commission d'assurance-chômage):** Monsieur le président, messieurs, je voudrais vous référer encore une fois à la charte numéro 2 dans le Livre bleu dont nous avons discuté brièvement hier soir avant d'ajourner. Je pense que, si vous suivez la charte pendant que nous discutons de ces articles ayant trait aux prestations, cela vous aidera à comprendre le but de l'article qui fut rédigé de telle façon.

Il s'agit de celle qui s'intitule «Structure des prestations» et il y a une ligne qui la divise en sections.

**Le président:** Il s'agit de la première page pliée dans le Livre bleu—je crois que la plupart d'entre vous l'avez devant vous—qui s'intitule «Structure des prestations». Monsieur Douglas, voudriez-vous procéder?

**M. Douglas:** Comme je l'ai expliqué hier soir, le réclamant qui devient chômeur et qui veut tirer des prestations d'assurance-chômage s'adresse à nous au point indiqué sous le titre «Réclamations initiales» juste avant le petit tiret noir sur la charte et il prouve qu'il remplit les conditions afin d'obtenir des prestations. A ce moment-là, nous déterminons quels sont ces antécédents—il s'agit de l'histoire de son passé dans la partie blanche de la ligne à la gauche—et, s'il répond aux conditions pour l'obtention du montant nécessaire d'emploi durant cette période, nous lui accordons la compétence et il entame le cycle des prestations que vous voyez à la droite, tel qu'indiqué par les différentes sections qui suivent le point auquel la requête initiale est faite.

Le paragraphe (1) de l'article (17) déclare en général que les prestations sont payables à toute personne qui remplit les conditions requises. Ensuite le paragraphe (2) établit les conditions requises. Notamment:

17. ...un assuré remplit les conditions requises...

- (2)(a) s'il a exercé un emploi assurable pendant 8 semaines ou plus au cours de sa période de référence, et

(b) s'il y a eu arrêt de la rémunération provenant de son emploi.

un individu qui remplit ces conditions a le droit de recevoir des prestations.

[Text]

**The Chairman:** Shall Clause 17 carry? Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I am very interested particularly in Clause 17(2) (a). If I can recall what it has been in the past, I may be a little out in my figures: 30 weeks in the past 52 weeks with 8 weeks being in the current year. Is this the formula that had been used?

**Mr. Douglas:** Thirty weeks in 104, with a two-year period, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Right, right. But the last eight weeks being in the current year.

**Mr. Douglas:** Right.

**Mr. Alexander:** Right. We seem to be moving very far away from what was originally accepted as criteria. I would like to know why this drastic move, as I would call it, to a minimum of eight weeks? It seems to me and as I have said this on several occasions, this is certainly inviting abuse. And as I said, it certainly does not even indicate a casual attachment to the labour force. I assume this does not mean eight consecutive weeks.

**Mr. Douglas:** It is any eight weeks.

**Mr. Alexander:** Any eight weeks. I would like to know the reasoning behind this move on the part of the white paper and how you believe this is an acceptable criterion for attachment to the labour force. Because it seems to me, as I said, it is purely inviting abuse and many people feel and expressed this to me that it certainly is not even a casual attachment to the labour force.

• 1550

**The Chairman:** Perhaps Mr. Steele you might attempt to answer that.

**Mr. D. J. Steele (Director General, Planning, Finance and Administration, Unemployment Insurance Commission):** Thank you, Mr. Chairman. First of all, this is part of the White Paper philosophy that past labour market attachments should only have a minor impact on benefits.

**Mr. Alexander:** A minor impact on benefits?

**Mr. Steele:** For the simple reason that at the present time a claimant gets a benefit which is roughly half his labour attachment. In other words, if he had 30 weeks he would get 15 weeks benefit. The White Paper, if you remember, said that when a person is looking for a job, the time it takes him to find a job is independent or quite separate from the number of weeks he was employed. In fact, the time it takes to get a job is dependent on the labour market conditions at the time he is laid off, the type of work he has been doing, whether that is in demand or not, and so on. If you accept that as the basic

[Interpretation]

S'il peut établir cette preuve, nous établissons pour lui une période de prestations et ensuite il entame ce cycle et passe par différentes périodes de prestations.

**Le président:** L'article 17 est-il adopté? Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, l'article 17 (2) (a) m'intéresse tout particulièrement. Je ne me rappelle peut-être pas exactement des chiffres, mais je crois que dans le passé il s'agissait de 30 semaines des 52 semaines écoulées y compris 8 semaines durant l'année courante. Est-ce la formule que l'on a utilisée?

**M. Douglas:** 30 semaines sur 104, avec une période de 2 ans, M. Alexander.

**M. Alexander:** Très bien. Mais les 8 dernières semaines faisant partie de l'année courante.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Alexander:** Bien. J'ai l'impression que nous nous éloignons pas mal de ce qu'on acceptait originellement comme critères. Je voudrais savoir quelle est la raison pour cette décision assez radicale d'établir un minimum de 8 semaines? Il me semble, et j'ai répété ceci à plusieurs occasions, qu'il s'agit d'une décision qui invite des abus. Et comme je l'ai dit, cela n'indique certainement pas à même participer de façon intermittente à la population acquise. Je suppose que cela ne veut pas dire 8 semaines consécutives.

**M. Douglas:** Il s'agit de n'importe lequel 8 semaines.

**M. Alexander:** N'importe quel 8 semaines. Je voudrais savoir quelle est la raison motivant cette décision de la part du Livre blanc et pourquoi vous croyez qu'il s'agit ici d'un critère acceptable pour la durée d'emploi. Car il me semble, comme je l'ai dit, qu'il s'agit purement et simplement d'éviter des abus, et beaucoup de gens sont d'avis et m'ont dit qu'il ne s'agit certainement pas même d'une durée d'emploi intermittente.

**Le président:** Peut-être que M. Steele pourrait répondre à cette question.

**M. D. J. Steele (directeur général, Planification, finance et administration, Commission d'assurance-chômage):** Merci, monsieur le président. Premièrement, cela fait partie de la philosophie du Livre blanc que les antécédents sur le marché du travail ne devraient avoir qu'un faible effet sur les prestations.

**M. Alexander:** Un faible effet sur les prestations?

**M. Steele:** Pour la simple raison qu'à l'heure actuelle, un requérant ne reçoit en prestations qu'environ la moitié de ses antécédents sur le marché du travail. En d'autres termes, s'il a travaillé pendant trente semaines il ne recevra que 15 semaines de prestations. Si vous vous souvenez bien, le Livre blanc disait que lorsqu'une personne cherche du travail, le temps qu'il faut pour se trouver un emploi est bien différent du nombre de semaines qu'il a travaillé. En fait, le temps qu'il lui faut pour trouver un emploi dépend des conditions du marché du travail au temps où il a cessé de travailler, le genre de

## [Texte]

philosophy, we now really come down to defining what is the minimum labour market attachment which we will recognize in order to qualify somebody to get benefits. There is a paper on this in your blue book, page 41, but I can sort of summarize it, that really you can use 6, 8, 10, 12, you know, it is a matter of argument, really.

**Mr. Alexander:** Or as the Minister puts it, of judgment.

**Mr. Steele:** It is judgment, that is really what it comes down to. I could point out that 8 weeks is the same as the requirement that we have in the present act. If you look at the last 52, there must be at least 8 in the last 52.

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. Steele:** Though it is longer than most seasonal periods such as Christmas, fruit picking, the harvest, these sort of things, and that by reducing it to 8, we qualify another 200,000 people who are presently being disqualified because they do not have enough labour market attachment to get in. Many of these people have a substantial attachment to the labour market but their pattern is such that they never have sort of 8 weeks since the last claim or they do not have 8 weeks in the last year for one reason or another. They might have been sick, I do not know or have had various other conditions which prevented them from qualifying.

**Mr. Alexander:** I would like to follow that through a bit. I know that the department has made studies and comparisons with other countries that are involved with this same type of scheme, in other words unemployment insurance. Are there any other figures respecting labour attachment that you could give to the Committee so that we could see what the comparison is, if there is any?

**Mr. Steele:** Yes, if you went to 10 weeks, you would eliminate about 50,000 people.

**Mr. Alexander:** Who would they be, just generally speaking?

**Mr. Steele:** These would be people who had less than 10 weeks in the last 52, I cannot break it down any more unfortunately, other than that they earn mainly between \$40 to \$70 a week. They are in that group and they are probably single, other than that I cannot give you anything. If we went to 12 weeks that figure would rise to 65,000, so it is the substantial proportion of the 200,000 people we are trying to bring in who are presently disqualified.

**Mr. Alexander:** You missed one part of the question. Have you any comparison with respect to other countries, I think I asked that, in terms of the minimum required for attachment to the labour force?

**Mr. Steele:** I think we did answer that at the last Committee hearing, so unfortunately I do not have it with me at the moment.

**Mr. Alexander:** Oh, well I was not here.

**Mr. Steele:** Would be back in September that I gave the answer to that question.

## [Interprétation]

travail qu'il faisait, la situation de la demande, etc. Si vous acceptez cette philosophie fondamentale, il nous faut maintenant définir quels seront les antécédents minimums sur le marché du travail pour qu'une personne ait droit aux prestations. A la page 41 du Livre bleu il y a un article sur ce sujet où on dit que vous pouvez vous servir de 6, 8, 10, 12, c'est une question d'argument.

**M. Alexander:** Ou, comme le dit le ministre, une question de jugement.

**M. Steele:** C'est plutôt une question de jugement. Je dois signaler que huit semaines est la même exigence que dans la loi actuelle. Si vous regardez le dernier 52, il y a au moins 8 dans le dernier 52.

**M. Alexander:** Très bien.

**M. Steele:** Bien que ce soit plus long que toute période saisonnière comme celle de Noël, de la récolte des fruits, de la récolte, ce genre de choses et qu'en le réduisant à 8 nous permettons à 200,000 personnes de plus d'avoir le droit aux prestations. La plupart de ces personnes ont des antécédents assez importants sur le marché du travail mais leur situation est telle qu'ils n'ont pas 8 semaines depuis la dernière réclamation ou ils n'ont pas 8 semaines depuis la dernière année pour une raison ou pour une autre. Ils peuvent avoir été malades ou pour une autre raison ne pas avoir droit aux prestations.

**M. Alexander:** Je sais que le ministère effectue des études et des comparaisons avec les autres pays qui ont ce genre de régime, c'est-à-dire l'assurance-chômage. Y a-t-il d'autres chiffres concernant les antécédents au travail que vous pourriez donner au Comité afin que nous puissions faire des comparaisons?

**M. Steele:** Oui, si vous vous rendiez à 10 semaines vous élimineriez environ 50,000 personnes.

**M. Alexander:** Qui serait ces personnes d'une façon générale?

**M. Steele:** Ce sont des personnes qui ont moins de 10 semaines au courant des 52 dernières semaines et qui reçoivent un salaire de \$40 à \$70 par semaine. Elles appartiennent à ce groupe et sont probablement célibataires, c'est tout ce que je puis vous dire. Si nous allons jusqu'à 12 semaines cela s'élèvera à 65,000 personnes et c'est une partie importante des 200,000 personnes que nous essayons de rendre admissibles.

**M. Alexander:** Vous n'avez pas répondu à une partie de ma question. Avez-vous des comparaisons en ce qui concerne les autres pays en fonction du minimum d'antécédents requis sur le marché du travail?

**M. Steele:** Je crois que nous avons répondu à cette question à la dernière séance du Comité, malheureusement, je n'ai pas ces renseignements avec moi.

**M. Alexander:** Ce n'était pas ici.

**M. Steele:** Cela remonte au mois de septembre.



[Text]

**Mr. Alexander:** Well, can you give me any idea again what it compares with, say the United States in all of its ramifications?

**Mr. Steele:** I am afraid I cannot remember the figures offhand.

**Mr. Alexander:** In England? I am sorry to ask you this; I know that you can be prepared on a moment's notice although I did not give any notice.

• 1555

**The Chairman:** It is a good question, Mr. Alexander. I am sure Mr. Steele could get you something in a day or two. I realize you want some more information on this particular clause but I think he could get something to you quite quickly if you are agreeable.

**Mr. Alexander:** We will be meeting again anyway and of course I would like certainly to have further information, not because I have any idea of holding up the bill unnecessarily but just to see that I am certainly advised.

**The Chairman:** Mr. Alexander, do you have any comments?

**Mr. Alexander:** I do not know what the end of the last question was.

**The Chairman:** Mr. Steele, can you get some information for Mr. Alexander along the lines he was asking?

**Mr. Steele:** Yes, I can have it here by tomorrow.

**Mr. Alexander:** What about the other problem of abuse? Would you care to make any comment on that, Mr. Steele?

**Mr. Steele:** It depends, Mr. Chairman, what you mean by abuse. Because somebody has only worked for eight weeks in the last year does not mean to say they would abuse the plan. You are making a basic assumption that because they work, say, 20 weeks they are less likely to abuse the plan than if they only worked eight weeks; whereas, in fact, most people want to work as many weeks as they can.

Control of abuse is a separate problem. It is a question of how well we enforce the act. As you know, at the moment we have quite a well organized benefit control operation and I think it is getting on for 300,000 claimants in a year who are selected by methods likely to produce people who are committing an abuse; of those, 83,000 or so are disqualified.

**Mr. Alexander:** I am certainly very concerned about this. You said if you look at the Act what it really says now is that the minimum requirement is only eight weeks but that is not so because there is certainly much more involved with the act as it stands now and what you are prepared to accept and to project. The eight weeks stands by itself. I certainly registered my objections in that regard. I think I will pass over that now and I think Mr. Thomas may have a few comments to make on that.

[Interpretation]

**M. Alexander:** Pouvez-vous me donner une idée de la façon dont cela peut se comparer avec la situation aux États-Unis?

**M. Steele:** Je ne peux me souvenir des chiffres.

**M. Alexander:** En Angleterre? Je m'excuse, je sais que vous pouvez vous préparer à pied levé mais je ne vous avais pas averti.

**Le président:** C'est une bonne question, monsieur Alexander. Je suis certain que M. Steele pourra vous obtenir quelque chose dans un jour ou deux. Je comprends que vous désirez des renseignements plus complets sur cet article particulier mais je pense que si vous êtes d'accord il pourra vous obtenir quelque chose assez rapidement.

**M. Alexander:** De toute façon, nous nous réunirons à nouveau et, bien entendu, je serais heureux d'avoir de plus amples renseignements, ce n'est pas parce que je désire stopper le Bill sans raison, mais pour m'informer.

**Le président:** Monsieur Alexander, avez-vous d'autres observations à faire?

**M. Alexander:** Je ne sais pas quelle était la fin de la dernière question.

**Le président:** Monsieur Steele, pouvez-vous obtenir des renseignements pour M. Alexander sur ce qu'il demandait?

**M. Steele:** Oui, je pourrais les avoir pour demain.

**M. Alexander:** Et à propos des abus? Voulez-vous faire des commentaires sur ce sujet, monsieur Steele?

**M. Steele:** Monsieur le président, cela dépend de ce que vous entendez par abus. Le fait que quelqu'un n'ait travaillé que huit semaines au cours de l'année passée ne signifie pas qu'il y a eu abus. Dans le fond, vous supposez que parce qu'ils ont travaillé, disons, vingt semaines ils sont moins enclins à abuser du plan que s'ils n'avaient travaillé que huit semaines, alors qu'en réalité la plupart des gens désirent travailler le plus possible.

Le contrôle des abus est un problème indépendant. Cela dépend de la façon dont nous appliquons la loi. Comme vous le savez, à l'heure actuelle nous avons un système de contrôle des prestations bien organisé et je pense que sur les 300,000 personnes par an qui font des demandes de prestations, il y en a environ 83,000 qui commettent des abus et qui de ce fait n'ont pas droit aux allocations.

**M. Alexander:** Ce problème m'intéresse beaucoup. Si vous lisez la loi, vous constatez qu'elle stipule que l'exigence minimale n'est que de huit semaines mais ce n'est pas le cas car il y a certainement bien plus de choses mises en cause avec la loi telle qu'elle est à l'heure actuelle et ce que vous êtes prêt à accepter et à prévoir. Les huit semaines tiennent d'elles-mêmes. Je pense que je vais quitter maintenant cette question et que M. Thomas a certainement quelques observations à faire sur ce sujet.

## [Texte]

**The Chairman:** Gentlemen, before going on with Clause 17, could I have your indulgence to consider the sixth report of the steering committee of this Committee. I would like a motion that the sixth reports of the subcommittee be concurred in.

I will just indicate what we have in mind if I just switch from the unemployment insurance bill to Bill C-228, an act to amend the Canada Labour (Standards) Code which is also before our Committee. Our steering committee met on Tuesday of this week, yesterday, and I think you will see the sixth report before you...

(See Minutes of Proceedings)

Gentlemen, may I have your attention to this? The gist of this Sixth Report of your steering committee is that we are asking for briefs on the Canada Labour (Standards) Code amendments, Bill C-228, and we are asking for them by June 1, 1971, and that we send letters to organizations representing labour and management. You have a copy of the suggested lists before you. They are these two-page lists here. We send letters to these organizations asking them to present briefs, if they wish to do so.

These particular organizations were picked out because they are the ones that the Department of Labour of Canada ordinarily consults with and hears from time to time with respect to Canada Labour (Standards) Code matters.

Of course, we are dealing only with matters in the federal jurisdiction as far as the labour code is concerned, and you will note from looking at the two lists that these are the groups of people representing the transport industry, the shipowners, the elevators, bankers, etcetera, who are under federal jurisdiction as far as the Canada Labour (Standards) Code is concerned.

I might also go on to say that before you also, regarding the Canada Labour (Standards) Code, are two draft letters and a draft press release. The draft press release indicates that we are asking for briefs on the Canada Labour (Standards) Code by June 1, and the two letters—the three-paragraph one will be to the organizations on the second page of the two-page sheet listing the organizations asking for written briefs only. The four-paragraph letter will be one to the eight organizations on the first page of your list of organizations, starting with the CLC, the Canadian Labour Congress, in which we are also asking them to come before us to submit their briefs orally, if they wish to do so.

The steering committee the other day, represented by Mr. Thomas, Mr. Skoberg, Mr. Portelance, Mr. Turner, Mr. Dionne and myself, agreed that we recommend to the full Committee that we proceed in this way, but on the understanding that if any members of the Committee, after further consultations with their caucus or elsewhere, wished to suggest further names to add to the list, we would certainly consider it.

I do not know whether I have gone too fast, but that is the gist of what we are trying to put before you at the present time, and what the steering committee has agreed to. I wonder if I might have a motion that the Sixth Report be adopted—a mover of that—and then we could discuss it.

**Mr. Portelance:** I so move.

## [Interprétation]

**Le président:** Messieurs, avant d'étudier l'article 17, voulez-vous bien prendre en considération le sixième rapport du Comité directeur de ce Comité. J'aimerais une motion d'approbation au sixième rapport du sous-comité.

J'indiquerai simplement ce que nous avons à l'esprit si je passe du Bill sur l'assurance-chômage au Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (normes) qui est également soumis à notre Comité. Notre Comité directeur s'est réuni cette semaine, hier mardi, et je pense que vous aurez le sixième rapport sous les yeux...

(Voir procès-verbaux)

Messieurs, un moment d'attention s'il vous plaît. Essentiellement, votre Comité de direction dans son 6<sup>e</sup> rapport demande que les mémoires sur les modifications du code canadien du travail (norme), le Bill C-228 nous parviennent d'ici le 1<sup>er</sup> juin 1971, et que de plus nous envoyons des lettres aux associations qui représentent les employés et la direction. Vous avez devant vous copie des listes proposées. Ce sont ces listes de deux pages. Nous faisons parvenir à ces associations une lettre leur demandant de soumettre leur mémoire si elles le désirent.

Ces associations ont été choisies plus particulièrement parce que ce sont celles que le ministère du Travail du Canada consulte d'habitude et dont il entend de temps à autre les remarques quant au Code canadien du travail (Normes).

Assurément, nous ne traitons que des questions qui relèvent de la compétence fédérale en autant qu'il s'agit du code du travail et vous noterez par l'examen de ces deux listes qu'il s'agit là des représentants d'industries des transports, des propriétaires de navires, des éleveurs, des banquiers etc., qui tombent sous la compétence fédérale en autant qu'il s'agit du Code canadien du travail (Normes).

Je pourrais ajouter que nous avons remis le projet de deux lettres et de deux communiqués à l'égard du Code canadien du travail (Normes). Le projet de communiqué indique que nous demanderons des mémoires relatifs au Code canadien du travail (Normes) d'ici le premier juin et les deux lettres—celle de trois paragraphes parviendra aux associations de la seconde page de la liste ne leur demandant qu'un mémoire écrit. La lettre de quatre paragraphes sera envoyée aux huit associations de la première page de votre liste, à commencer par le Congrès canadien du Travail, et nous leur demandons en outre de comparaître devant nous pour soumettre oralement leur mémoire, si elle le désire.

Le comité de direction, représenté par MM. Thomas, Skoberg, Portelance, Turner, Dionne, et moi-même, ont convenu l'autre jour de recommander au comité plénier de procéder ainsi, mais avec la réserve que si un membre du Comité après plus ample consultation auprès du caucus ou ailleurs désirait ajouter d'autres noms à la liste, nous étudierions certainement la possibilité de le faire.

J'ignore si j'ai été trop vite, mais voilà essentiellement ce que nous vous soumettons actuellement et ce dont le Comité de direction en a convenu. Peut-être que quelqu'un pourra-t-il proposer que le 6<sup>e</sup> rapport soit adopté—et par la suite nous en discuterons.

**M. Portelance:** Je fais une proposition en ce sens.



[Text]

**The Chairman:** Is there any discussion on the Sixth Report?

**Mr. Alexander:** I have just one point, Mr. Chairman, on looking at your press release. I have had a few complaints, not with this department, but with respect to other departments, regarding the length of notice that has been given to people, and in particular when they feel that it is extremely unfair, in as much as they are getting short notice when the department had perhaps years to go into any particular subject. I am looking at this particular press release, whereas you say the deadline for the receipt of briefs is June 1, 1971. But yet there is a further stipulation whereby the Clerk of the Committee, M<sup>ss</sup> Sirpaul, has to be notified of their intention to submit a brief by May 21.

If we keep this in mind, this is May 5. I am wondering why there is the necessity of even the May 21 date. Perhaps this is because of the administrative complexities that Miss Sirpaul has. But I am wondering why you have to notify the Clerk that you intend to submit a brief.

**The Chairman:** Mr. Alexander, we were copying the format of the press release we made last year on unemployment insurance. There really is no hard and fast rule for that May 21 date. We thought—and I think the steering committee agreed—that it might be useful to know in advance how many briefs we might be expecting. But having regard to what happened last summer with the unemployment insurance briefs, we did not really hold them to that early notification date. It may well be that there is no real reason for an earlier notification. But the latter date of June 1 would be a more hard and fast one, I would think, at this time.

• 1605

Our hope would be that they would get in touch with us with respect to our wishes and with respect to what they wanted to do as quickly as possible having regard to the fact that the bill will have to come before us pretty promptly after we have finished with Bill C-229. The May 21 date really is not too important when all is said and done.

**Mr. Alexander:** As long as we can go on record, Mr. Chairman, because a lot of people may think that it is required and it is necessary that they do submit their intention to submit and if this is passed without their having done so, they may think they are precluded from submitting a brief and if, in fact, we are not going to hold anybody to this or if the Committee held to it then you know I feel that particular part can be a hindrance and it does not serve any useful purpose.

**The Chairman:** Mr. Alexander, if the Committee was agreeable I certainly would not mind seeing that particular date of May 21 crossed out. If you would like to move a motion to that effect we will certainly entertain it. Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** This was the date of May 21 Mr. Alexander? This was also discussed but we thought that especially the ones which would appear here already knew about this bill coming up for a while back and they

[Interpretation]

**Le président:** Y a-t-il des discussions au sujet du Sixième rapport?

**M. Alexander:** J'ai une remarque à faire, monsieur le président, au sujet de votre communiqué. J'ai reçu quelques plaintes, non pas contre le présent ministère, mais contre d'autres, au sujet du délai d'avis qui a été donné aux gens; ils trouvent qu'il est extrêmement injuste pour eux de recevoir un si bref délai lorsque le ministère dispose peut-être de plusieurs années pour étudier la question. Au sujet de ce communiqué de presse, vous dites que les mémoires devront nous parvenir avant le 1<sup>er</sup> juin 1971. Mais on stipule de plus que le secrétaire du Comité, M<sup>lle</sup> Sirpaul doit être avisée de leur intention de présenter un mémoire avant le 21 mai.

Ainsi, nous sommes aujourd'hui au 5 mai, et je m'interroge sur la nécessité d'avoir cette date du 21 mai. Peut-être est-ce à cause des complexités administratives que rencontre M<sup>lle</sup> Sirpaul. Mais pourquoi faut-il aviser le secrétaire que vous entendez présenter un mémoire.

**Le président:** Monsieur Alexander, nous avons copié le communiqué que nous avons fait l'an passé au sujet de l'assurance-chômage. Il n'y a réellement aucun règlement rigoureux à l'égard de cette date du 21 mai. Nous avons pensé—et je crois que le Comité de direction en a convenu—qu'il serait peut-être utile de savoir à l'avance combien de mémoires nous seraient présentés. Mais eu égard à ce qu'il s'est produit l'été passé au sujet des mémoires relatifs à l'assurance-chômage, nous ne les avons pas assujettis à cette date d'avis. Peut-être n'y a-t-il aucune raison qui justifie cet avis. Mais le délai d'ensuite, celui du 1<sup>er</sup> juin, serait une date beaucoup plus rigide, je crois.

Nous espérons qu'ils prendront contact avec nous en espérant qu'ils le feront le plus possible car il faut tenir compte du fait que le bill nous arrivera assez vite après que nous aurons terminé l'étude du Bill C-219. La date du 21 mai n'est pas trop importante si tout est dit et fait.

**M. Alexander:** Aussi longtemps que nous pouvons faire l'objet d'un enregistrement, monsieur le président, car beaucoup de personnes peuvent penser qu'il faut qu'elles fassent part de leur intention de soumettre un mémoire et si ceci est adopté sans qu'elles aient pu le faire, elles peuvent penser qu'on les empêché de soumettre un mémoire et si de fait, nous ne tenons pas quelqu'un à le faire ou si le Comité y tient, alors, je crois qu'il peut y avoir un empêchement et cela ne sert pas aucun objectif utile.

**Le président:** Monsieur Alexander, si le Comité était en faveur, je ne verrais pas d'objection à ce que la date du 21 mai soit rayée. Si vous voulez présenter une motion à ce sujet, nous en discuterons certainement. Monsieur Portelance, vous avez la parole.

**M. Portelance:** Il s'agissait de la date du 21 mai, monsieur Alexander? Nous en avons discuté, mais nous avons pensé que spécialement ceux qui viendraient témoigner connaîtraient déjà ce projet de loi depuis longtemps et



*[Texte]*

are certainly prepared to give their authorization and to give us notice of that date because it is not new to them.

**Mr. Alexander:** No, I expect that it is not new to the organizations that have been referred to by the Chairman and, of course, there are a lot of other people who are certainly interested in this bill and I know that it was difficult in the first instance to indicate to whom some definite notification should be given. I just wanted to keep the door open but there is always some possibility of someone going over that date and thinking that they are precluded from giving a brief; whereas, in fact, they still have another 10 or 15 days anyway. This is the thing that I want to get away from.

**The Chairman:** Mr. Alexander, from our experience last year with the unemployment insurance white paper the people some people would call up the last day or so wondering about this date and frankly we have just made legal this original notification date. To my recollection as long as it was before the final date for submission of briefs, there was no particular problem at all and they were able to carry on. I do not know whether you just wish to proceed on that general understanding or whether you wish to move a formal amendment to strike out that May 21 date.

**Mr. Alexander:** Let me just say that in view of the interest created in the unemployment insurance white paper I think we all know that briefs were coming in subsequent to the deadline that we set.

I must say about this June 1, because I know we have to have some sort of a direction, that I hope the Committee is not going to be set on this date. In other words, if the door is left open although without giving notice to that effect I am prepared to leave that in, but with the understanding that if we do start getting a glut after June 1 we are not going to sit back and say that participatory democracy does not work because we have set a deadline. I know the Chairman is anxious and I think we are all anxious to co-operate with him. I hope you can understand my concern in that regard. If that is the feeling of the Committee then I would be prepared to move the second paragraph after the word "briefs" starting with the word "but" down to the figure 1971 be deleted.

• 1610

**The Chairman:** The Clerk indicates that perhaps we should have a written amendment.

**Mr. Alexander:** All right.

**The Chairman:** Having regard to the June 1 date, which you also referred to in your comments, the Committee is master of its own procedures. We would certainly want to discuss further around June 1 in the steering committee and the whole Committee here as to how we may proceed if we found there were many people who wanted extensions. On the other hand, as you indicated yourself, I think we are all aware that we are coming towards the end of the session. We want to hold some hearings. We want to be able to receive these briefs and study them before we go into a clause-by-clause study of Bill C-228, An Act to amend the Canada Labour

*[Interprétation]*

qu'ils seraient certainement prêts à donner leur autorisation et à nous le faire savoir, car c'est maintenant tout nouveau pour eux.

**M. Alexander:** Non, je m'attends à ce que ça ne soit pas nouveau pour les organismes que le président a cités car il y a beaucoup d'autres personnes que le projet de loi intéresse et je sais que c'est plus difficile tout d'abord de savoir à qui on pourrait donner un avis précis. Je désirerais qu'on garde la porte ouverte, et je crois qu'il y a certainement une possibilité pour quelqu'un de passer cette date et qu'ils ne seront pas empêchés de présenter un mémoire quoique de fait ils ont encore 10 ou 15 jours pour le faire.

**Le président:** Monsieur Alexander, d'après notre expérience de l'année dernière concernant le Livre blanc sur l'assurance-chômage, quelques personnes appelleront à la dernière minute et nous parlerons de cette date limite et nous avons simplement rendu légal l'avis original de cette date. Autant qu'il me souvienne, cette date limite pour la présentation des mémoires n'a pas causé de problème et les témoins ont pu les présenter. Je ne sais pas si vous voulez que l'on s'en tienne à une entente générale ou si vous désirez présenter un amendement en bonne et due forme pour rayer cette date du 21 mai.

**M. Alexander:** Permettez-moi de dire, étant donné l'intérêt suscité par le Livre blanc portant sur l'assurance-chômage, nous savons tous que des mémoires nous sont parvenus après cette date limite.

J'aimerais parler de cette date du premier juin car je sais que nous devions avoir une directive que j'espère que le Comité ne suivra pas et qu'on ne fixera pas cette date. En d'autres mots, si l'on garde la porte ouverte sans donner d'avis à cet effet, je suis prêt à abandonner, mais j'espère qu'après le premier juin nous ne nous occuperons pas de cette démocratie de participation simplement parce que nous avons décidé d'établir une date limite. Je sais que le président est inquiet et je crois que nous sommes tous soucieux de coopérer avec lui, j'espère que vous pouvez comprendre ma préoccupation à ce sujet. Si les membres du Comité pensent ainsi, alors je suis prêt à présenter le deuxième alinéa après le mot «mémoires» commençant avec le mot «mais» jusqu'au chiffre 1971 qui soit enlevé.

**Le président:** Le greffier indique que nous devrions avoir un amendement écrit.

**M. Alexander:** Très bien.

**Le président:** Si l'on tient compte de la date du 1<sup>er</sup> juin, à laquelle vous vous rapportez dans notre commentaire le Comité est le maître de ses propres procédures. Nous aimerions certainement discuter de ces procédures autour du 1<sup>er</sup> juin dans le Comité de direction et dans le Comité entier si nous découvrons que plusieurs personnes désirent une prolongation. D'un autre côté, comme vous l'indiquez vous-même, je crois que nous savons tous que nous nous acheminons vers la fin de la session. Nous voudrions obtenir des audiences. Nous aimerions recevoir ces mémoires et les étudier avant de faire l'étude du Bill C-228 article par article, une loi modifiant le Code cana-

**[Text]**

(Standards) Code in order that the briefs be worthwhile and fully considered. I think really that is all we should say at this time about the June 1 date.

**Mr. Alexander:** Yes. I am prepared to go along with that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further comments on the amendment, Mr. Alexander?

**Mr. Alexander:** No.

**The Chairman:** Is there anyone else? Mr. McNulty.

**Mr. McNulty:** I was just wondering, Mr. Chairman, what the reasoning was behind the May 21 date for notification rather than just having the briefs sent in?

**The Chairman:** The reasoning was that it might be useful to the Committee to get an idea of just how many briefs they might be expecting a few days before the final deadline and not have, say, one or two briefs on May 31 and 35 on June 1 or this sort of thing. We also may have problems with translation too, Mr. McNulty, which we might be able to arrange for a bit better if we knew a few days in advance. By and large, it was the feeling of the Committee that we might be appearing to rush these people in presenting briefs too quickly. I do not feel there is anything really lost by leaving out the May 21 date.

**Mr. McNulty:** You may get notification but a lot of these briefs will not be in until June 1 and you will not have any idea of the contents.

**The Chairman:** What we are able to do with the unemployment insurance briefs, for instance, is to arrange for special translation facilities to be prepared when we receive the briefs if they are not in both languages. We would like to see them in both languages although it is not obligatory that they send them in both languages.

**Mr. Alexander,** perhaps we can continue with your amendment.

**Mr. Alexander:** I so move that paragraph 2 of the press release be amended by deleting all words after "briefs" in the second line to and including "1971".

**Mr. Portelance:** You take everything out after the word "briefs".

**Mr. Alexander:** Yes.

**Mr. Portelance:** You would not include "to advise the Committee at their earliest convenience" without putting any date there.

**An hon. Member:** It is a request.

**Mr. Portelance:** At their earliest convenience which means they will have plenty of time between now and June 1 and we may be notified by some of them.

**[Interpretation]**

dien du travail «normes» de sorte que les mémoires en soient valables et pleinement étudiés. Je crois que c'est tout ce que nous pouvons dire aujourd'hui en ce qui concerne le 1<sup>er</sup> juin.

**M. Alexander:** Oui, je suis disposé à continuer monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires sur l'amendement, monsieur Alexander?

**M. Alexander:** Non.

**Le président:** Quelqu'un d'autre désire-t-il parler? Monsieur McNulty.

**M. McNulty:** Je me demandais seulement, monsieur le président quel fut le raisonnement pour choisir le 31 mai pour l'annoncer au lieu d'envoyer simplement les mémoires?

**Le président:** L'idée était qu'il aurait pu être utile au Comité d'avoir une idée sur la quantité de mémoires qu'il pouvait recevoir quelques jours avant la date finale et non pas seulement un ou deux mémoires le 31 mai et 35 le 1<sup>er</sup> juin ou quelque chose du genre. Nous pourrions aussi avoir quelques problèmes avec la traduction, monsieur McNulty, ainsi nous pourrions améliorer les textes si nous les connaissions quelques jours à l'avance. En somme, le Comité avait l'impression de presser les gens à présenter les mémoires trop vite. Je crois qu'il n'y a rien de perdu en finissant le 31 mai.

**M. McNulty:** Vous pouvez faire l'annonce, mais une partie de ces mémoires n'entreront pas avant le 1<sup>er</sup> juin et vous n'aurez aucune idée de leur contenu.

**Le président:** Avec les mémoires sur l'assurance-chômage, par exemple, nous pouvons nous arranger pour avoir des systèmes spéciaux concernant la traduction de sorte que nous recevions les mémoires traduits s'ils ne sont pas dans les deux langues. Nous aimerions les voir dans les deux langues quoiqu'il ne soit pas obligatoire qu'ils nous les envoient dans les deux langues.

Monsieur Alexander, nous devrions peut-être continuer avec votre amendement.

**M. Alexander:** Je propose que le paragraphe 2 du communiqué de presse soit modifié en biffant tous les mots qui suivent le terme «mémoires» qui se trouvent à la deuxième ligne jusqu'en «1971» inclusivement.

**M. Portelance:** Vous biffez tout après le mot «mémoires».

**M. Alexander:** Oui.

**M. Portelance:** Vous n'engloberez pas «conseiller le Comité sur leur première commodité» sans inscrire la date.

**Une voix:** C'est une requête.

**M. Portelance:** A leur première commodité, ce qui veut dire qu'ils auront amplement le temps à partir de maintenant jusqu'au 1<sup>er</sup> juin et nous serons avisés par l'un d'eux.

## [Texte]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Portelance. Mr. Alexander, do you want to consider re-phrasing your amendment along that line or do you want to stick with the original amendment?

**Mr. Alexander:** No. I can certainly co-operate with Mr. Portelance on that. That would be all right because I think what you are interested in is indicating to those who are interested that you would certainly want to have the briefs. All you have to do is change that to "do so at their earliest convenience thereon".

• 1615

**Mr. Chairman:** Perhaps, Mr. Alexander, it might be something along the line that after starting at the—

**Mr. Alexander:** Third line.

**The Chairman:** And in the second paragraph of the proposed press release in the final two lines of that second paragraph commencing "not later than Friday, May 21, 1971," be deleted and "at your earliest convenience" be inserted there.

**Mr. Alexander:** Are you reading from the same thing because I did not see the word "commencing", "...interested in submitting briefs..." with this study, notify the Clerk of the Committee at their earliest convenience". Yes, I would say after the word "Ottawa", you know, "at their earliest convenience" if we are looking after them.

**Mr. Portelance:** In this way we would get an answer.

**Mr. Alexander:** Then you are getting your message over without having any indication as to a definite time.

**The Chairman:** You have heard the amendment of Mr. Alexander. Shall the amendment carry?

Amendment agreed to.

The report as amended agreed to.

**The Chairman:** Thank you, gentlemen, we will get those letters out to those organizations and if any of you have any further names you would like to be considered since we sent special limitations I would like to notify the Clerk as soon as possible.

We will now go back to Bill C-229 and will carry on with Clause 17. Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Carrying along the line of questioning of Mr. Alexander, I must admit that I am having difficulty understanding the change in philosophy or the change in thinking of the people who are proposing this new legislation. I think it is accepted, in fact, in your submission on page 42 which Mr. Steele referred to. It says:

Benefits under the present act are related to length of attachment to the labour force and bear no relationship to the difficulty in becoming reemployed.

I have always accepted this. This has been the philosophy of the present act and I am wondering, after 15 or 17 or 18 years or whatever length of time it is, why we should now be told that attachment to the labour force is of no significance. It is a matter now of looking after people who cannot find jobs. Surely, this is a major departure

## [Interprétation]

**Le président:** Merci monsieur Portelance. Monsieur Alexander, désirez-vous renommer votre amendement ou bien garder l'amendement original?

**M. Alexander:** Non. Je suis d'accord avec M. Portelance sur ce point. Ce serait très bien parce que je crois que vous désirez indiquer à ceux qui sont intéressés que vous voulez avoir les mémoires. Tout ce que vous avez à faire est de changer cela en «faites-le aussitôt que cela vous conviendra».

**Le président:** Peut-être, monsieur Alexander, cela doit être quelque part qui est après le début...

**M. Alexander:** A la troisième ligne.

**Le président:** Et au second paragraphe du communiqué de presse proposé dans les deux lignes finales de ce second paragraphe commençant par «pas plus tard que le vendredi 21 mai 1971», soit rejeté et «à votre convenance le plus tôt possible» y soit inséré.

**M. Alexander:** Lisez-vous à partir de la même chose parce que je ne vois pas le mot «commençant par». «...qui veulent présenter des mémoires...sur cette étude, faites-le savoir au greffier du Comité le plus tôt possible à votre convenance». Oui, je le dirais après le mot «Ottawa», «à votre convenance le plus tôt possible» si c'est ce que nous voulons.

**M. Portelance:** Alors nous pourrions avoir une réponse.

**M. Alexander:** Alors vous pourriez faire votre déclaration sans avoir d'indication ni de temps défini.

**Le président:** Vous avez entendu l'amendement de M. Alexander est-ce que l'amendement est adopté?

Amendement adopté.

Le rapport tel qu'amendé adopté.

**Le président:** Merci messieurs, nous allons envoyer ces lettres à ces organisations et si certains d'entre vous ont d'autres noms vous serez pris en considération puisque nous avons envoyé des limitations spéciales je voudrais le faire savoir au greffier le plus tôt possible.

Nous revenons au Bill C-229 et allons adopter l'article 17. Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Pour poursuivre la ligne de M. Alexander, je dois admettre que j'ai certaines difficultés à comprendre le changement de la philosophie ou le changement de la pensée des gens qui proposent cette nouvelle loi. Je pense que c'est accepté, en fait dans votre présentation à la page 42 à laquelle M. Steele s'est référé. Elle stipule:

Les allocations en vertu de cette loi sont rapport à la durée de participation à la main-d'œuvre et ne comportent pas de relation à la difficulté d'être réengagé.

J'ai toujours accepté cela. Cela a été la philosophie de la loi présente et je me demande, après 15 ou 17 ou 18 ans ou même plus, pourquoi nous devrions maintenant dire que l'attache à la main-d'œuvre n'a pas d'importance. Le problème maintenant est de chercher les gens qui ne trouvent pas d'emploi. Assurément, c'est l'écart principal



[Text]

from the original concept of unemployment insurance and why? Why this change?

**The Chairman:** Mr. Thomas, if I might. As you know, while the officials are here to be as helpful as possible with respect to the facts, the details, particulars and all that if you are talking strictly of a matter of policy or why the government did this rather than that, it really is something that we might discuss when the Minister will come back again, as he will come back again. Perhaps you could rephrase your question in some way so that the officials are not just commenting on policy, pure and simple. I know it is perhaps a border line area but it is the Minister who decides this, of course, and not the officials.

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, but Mr. Chairman, in answer to Mr. Alexander's question of why the entitlement period was reduced to eight weeks, Mr. Steele gave this answer but he referred to the fact that it was because attachment to the labour force was no longer the principal criterion. Therefore, I think if he answers one member in this fashion it is fair game for me to ask him why this change in philosophy?

**The Chairman:** If Mr. Steele would like to answer, that is fine by the Chairman.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, in terms of the need of the person who becomes unemployed, his need to be paid while looking for a job, I said that his past labour force attachment is not relevant to the time it will take him to find another job. Then I said that the philosophy here on the eight weeks is designed to decide whether somebody is really attached to the labour market or not; and that is really all it is designed to do. I might point out something I did not mention to Mr. Alexander that under the present act we also have seasonal benefits. As you may know, under seasonal benefit type B if a person had a claim which terminated after May 15, he is entitled to 26 weeks of benefits starting on December 1 without having worked at all in that period. This of course, is not in the proposed act.

• 1620

**Mr. Thomas (Moncton):** No, it is broader now.

**Mr. Steele:** No, I would say that...

**Mr. Thomas (Moncton):** All right, I will not argue. My point is that if we are going to get an explanation of these sections we have to have... I understand the officials do not make policy but surely they must have had some consultative function. You could say that eight weeks denotes attachment to the labour force and I could say to you, as I know this was brought up before, two weeks or six weeks or three weeks, is an arbitrary figure. We are saying, Mr. Alexander is saying, that we feel that the eight weeks is too short. It does not signify an

[Interpretation]

par rapport à la notion initiale de l'assurance-chômage et pourquoi? Pourquoi ce changement?

**Le président:** Monsieur Thomas, permettez-moi de vous répondre. Comme vous le savez, puisque les fonctionnaires sont ici pour nous être utiles en ce qui concerne les faits, les détails, les cas particuliers et tout ce dont vous voudrez bien parler, si vous vous en tenez strictement à la matière de politique ou pourquoi le gouvernement fait cela plutôt que cela, c'est quelque chose que nous pourrions discuter quand le ministre viendra, puisqu'il doit revenir. Peut-être pourriez-vous redire votre question de manière à ce que les fonctionnaires n'aient pas simplement à commenter la politique purement et simplement. Dieu sait que c'est peut-être un domaine aux vastes frontières mais c'est le ministre qui décide cela bien sûr et non pas les fonctionnaires.

**M. Thomas (Moncton):** Oui mais, monsieur le président, pour répondre à la question de M. Alexander à savoir pourquoi la période d'attachement a été réduite à huit semaines M. Steele a répondu, mais il s'est référé au fait que c'était parce que l'attachement à la main-d'œuvre n'est plus le critère principal. C'est pourquoi, s'il répond à un député de cette manière il est juste que je lui demande pourquoi il y a ce changement de philosophie?

**Le président:** Si M. Steele veut répondre la présidence est d'accord.

**M. Steele:** Monsieur le président, en ce qui concerne les besoins de la personne qui devient chômeur, ces besoins doivent être payés pendant qu'il cherche un travail, j'ai dit que la participation à la main-d'œuvre dans le passé n'entre pas en ligne de compte pour le moment tant qu'il cherchera à trouver un autre emploi. Ensuite j'ai dit que la philosophie en ce qui concerne les huit semaines est destinée à montrer si quelqu'un est vraiment faisant partie du marché du travail ou non; et c'est là tout son but. Je dois dire que je n'ai pas fait mention quand j'ai répondu à M. Alexander, qu'en vertu de la loi présente il y a aussi les allocations saisonnières. Comme vous devez sûrement le savoir, nous appelons allocations saisonnières de type B l'allocation attribuée à une personne qui a fait une demande qui termine après le 15 mai, et qui se voit prolonger les allocations de 26 semaines à partir de décembre sans avoir travaillé durant toute cette période. Il n'en est évidemment pas mention dans le projet de loi.

**M. Thomas (Moncton):** Non, il est plus étendu maintenant.

**M. Steele:** Non, je dirais que...

**M. Thomas (Moncton):** Très bien, je ne m'obstinerai pas. Je voulais simplement dire que nous allons nous faire expliquer les articles qu'il nous faut. Je sais que les fonctionnaires n'établissent pas des lignes de conduite, mais on a dû sûrement les consulter. Vous pourriez dire qu'une période 8 semaines (inaudible) un attachement à la force ouvrière, et je pourrais vous dire, puisque la question a été soulevée auparavant, que deux, trois ou six semaines ne sont que des chiffres approximatifs. Nous disons, comme le dit M. Alexander qu'à notre avis une

## [Texte]

attachment to the labour force. I will leave that for the Minister then, but can we come back to the Minister on this clause, that is my point?

**The Chairman:** Mr. Thomas, I believe if you have an amendment to move with respect to same, this would be, perhaps, the path to take. I think the Minister has indicated he is very willing to come back at an appropriate time but, unfortunately, he cannot be here during the whole time. So I would think you might want to proceed by way of amendment at this stage.

**Mr. Thomas (Moncton):** All right. I think Mr. Alexander will have an amendment. I will ask Mr. Steele or Mr. Douglas, one of the officials, about a claimant who has the minor entitlement of eight weeks. If he has the entitlement, how many weeks benefits could he actually draw if he qualified for all phases of the situation, if at all?

**Mr. Douglas:** If he has the minimum?

**Mr. Thomas (Moncton):** If he has the minimum of eight weeks what are the maximum benefits he could draw?

**Mr. Douglas:** He can draw eight weeks in his initial benefit period...

**Mr. Thomas (Moncton):** Right.

**Mr. Douglas:** Ten additional in the extended, which is eighteen, then if the national rate is favourable to him, that is, over 5 per cent, he could draw eight more, but it would depend on the national rate of unemployment at the time he finished the ten. Then if the regional rate at the end of that period were favourable to him, if it exceeded the national rate by at least three points and was over 4 per cent, then he could go on for another eighteen. In most cases it will be a matter of his having the eighteen weeks plus some extended benefits.

**Mr. Thomas (Moncton):** So if my arithmetic is correct, that gives a maximum of forty-four weeks, for eight weeks work he could draw forty-four weeks benefits. He could work eight weeks this year, draw forty-four weeks benefits, conceivably he could work eight weeks next year and draw forty-four weeks benefit. Is that correct?

**Mr. Douglas:** It would be possible if everything worked right for him.

**Mr. Thomas (Moncton):** So a person by working eight weeks a year, could survive very easily.

**Mr. Douglas:** There is one change from the old Act that perhaps should be noted when we are discussing this qualifying rule. Under the old Act, although we required them to have thirty weeks in two years, there were many circumstances where those could be used again. For instance, if he established a benefit period on the basis of past qualifications and then exhausted his entitlement in that benefit period and came back to us for another claim, some of those thirty weeks could be used over again, and even some of the eight. Whereas, you will notice in Clause 18, that once eight weeks or any number

## [Interprétation]

période de 8 semaines n'est pas suffisante et ne traduit pas un attachement à la force ouvrière. Je laisse cette question au ministre, mais pourrions-nous reprendre la discussion de l'article?

**Le président:** Monsieur Thomas, je crois que si vous avez un amendement à proposer, ce serait là la façon de procéder. Je crois que le ministre est prêt à revenir à une heure bien déterminée, mais malheureusement il ne pourra être ici durant toute la séance. Je crois que vous voudrez donc que nous étudions votre amendement.

**M. Thomas (Moncton):** Très bien. Je crois que M. Alexander aura un amendement à proposer. Je demanderais à un des fonctionnaires, soit M. Steele ou M. Douglas, des explications au sujet d'un requérant qui a droit à une période d'au moins 8 semaines. S'il y a droit, combien de semaines de prestation pourrait-il vraiment retirer s'il répondait à toutes les conditions, s'il y en a?

**M. Douglas:** S'il a le minimum?

**M. Thomas (Moncton):** S'il a droit à une période d'au moins 8 semaines, quel serait le montant maximum des prestations qu'il pourrait retirer?

**M. Douglas:** Il peut retirer 8 semaines de prestations au cours de la première période de prestations.

**M. Thomas (Moncton):** C'est exact.

**M. Douglas:** Il pourrait retirer 10 semaines supplémentaires dans la période prolongée, ce qui fait 18 semaines, et si le taux national est à son avantage, c'est-à-dire au-delà de 5 p. 100, il pourrait en bénéficier de 8 autres, tout dépendant du taux national du chômage à la fin de 10 semaines. Et, si le taux régional à la fin de cette période était à son avantage, et s'il dépassait le taux national par au moins trois points et qu'il était au-delà de 4 p. 100, il pourrait alors bénéficier des 18 autres semaines de prestation. Dans la plupart des cas, tout dépendra des 18 semaines au plus de prestations supplémentaires.

**M. Thomas (Moncton):** En somme, si je ne m'abuse, il bénéficiera de 44 semaines de prestation pour seulement 8 semaines de travail. Il pourrait donc travailler 8 semaines cette année et retirer 44 semaines de prestation. Il pourrait aussi faire la même chose l'an prochain. Est-ce exact?

**M. Douglas:** Ce serait possible, si tout était à son avantage.

**M. Thomas (Moncton):** Ainsi, une personne qui ne travaillerait que 8 semaines par année, pourrait très bien vivre le reste de l'année.

**M. Douglas:** Il y a une modification de l'ancienne loi dont nous devrions peut-être tenir compte au cours de nos discussions. Selon l'ancienne loi, bien qu'elle exigeait alors 30 semaines de travail au cours de deux ans, dans bien des cas ces 30 semaines pouvaient être utilisées encore. Par exemple, si un requérant établit une période de prestation en se basant sur ses antécédents, et qu'il y puise ensuite ses droits à la période de prestation et qu'il nous fait une autre réquisition, alors quelques-unes de ces 30 semaines peuvent servir encore, et même quelques-unes parmi les 8 premières semaines. Cependant, l'article



[Text]

of weeks has been used and an initial benefit established, then the only insured weeks he can count to establish a new initial benefit period are those that have occurred since he last made this initial claim. There is no using insured weeks over again under the new proposed act.

**Mr. Thomas (Moncton):** No, but just to clarify it, what I want to get absolutely correct, because there has been a lot of confusion on this and there have been a lot of statements made, is it correct that a claimant who worked eight weeks in this year, let us say, the year 1971, well, let us say 1972, we will take when the proposed act is in force, could work the first eight weeks of the year, then he could conceivably draw benefits for the other forty-four weeks of the year?

• 1625

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Thomas (Moncton):** Starting in 1973, could he then immediately, if he got a job and went to work for eight weeks, draw again from the last 44 weeks?

**Mr. Douglas:** Yes, if he has the eight weeks. Once he has eight new weeks of insurable employment since establishing his last benefit period, then he does qualify.

**Mr. Thomas (Moncton):** This was the point I wanted to get clarified. The other thing—I think I understand the position, but I would like to get a definite clarification.

As far as a student with summer employment—if a student works, let us say, once this change goes into effect, he works his minimum entitlement. Then he can draw benefits the following summer, or if he cannot find employment.

**Mr. Douglas:** If he cannot find employment. That is right.

**Mr. Thomas (Moncton):** He could draw for eight weeks work. What conceivably could he draw? How many weeks benefits? Could he draw the 44?

**An hon. Member:** No, he is a student. How could he draw for 44?

**Mr. Thomas (Moncton):** No, I know. But he might be a student one year, and the next year he is not a student.

**Mr. Douglas:** He would be tested for...

**Mr. Thomas (Moncton):** Let us say he is a student now and he works this summer as a student, and the following year he graduates from school, but he cannot find work. How many weeks benefits can he draw? He is not a student any longer?

**Mr. Douglas:** He would be tested for availability, and if he qualified and we were satisfied that he was available for work and wanted work, then he could establish a benefit period and he would be entitled to the number that was stated.

**Mr. Thomas (Moncton):** All right. Now, if he is a student the following summer, how many weeks benefits

[Interpretation]

18 stipule qu'une fois la période de 8 semaine ou plus a servi et qu'une première prestation a été établie, les seules semaines assurables qu'il peut espérer retirer, sont celles qui se sont écoulées depuis sa dernière acquisition. Selon le projet de loi, il est impossible de se servir de nouveau de semaines assurables.

**M. Thomas (Moncton):** Non, mais j'aimerais expliquer ceci davantage afin que ce soit très clair, car il y a eu beaucoup de confusion à ce sujet et bien des déclarations ont été faites. Est-il vrai qu'un requérant qui a travaillé 8 semaines cette année, disons l'année 1971, ou plutôt l'année 1972—l'année où le projet de loi sera mis en vigueur—pourrait travailler les 8 premières semaines de l'année et retirer des prestations pendant les 44 autres?

**M. Douglas:** Oui.

**M. Thomas (Moncton):** S'il commençait en 1973, aurait-il immédiatement retiré à nouveau des prestations pour les 44 dernières semaines?

**M. Douglas:** Oui du moment qu'il a 8 autres semaines d'emploi assurable depuis qu'il a établi sa dernière période de prestations.

**M. Thomas (Moncton):** C'était le point sur lequel je voulais avoir quelques explications. Il y a une autre chose—je crois comprendre la position qui a été prise, mais je voudrais que tout soit très clair.

Si un étudiant travaille durant l'été disons, une fois que cette modification entrera en vigueur, il travaille durant la période minimum d'admissibilité. Alors il peut retirer les prestations l'été suivant, s'il ne peut trouver d'emploi.

**M. Douglas:** S'il ne peut trouver d'emploi; c'est exact.

**M. Thomas (Moncton):** Il pourrait retirer les prestations pour une période de huit semaines de travail. Que pourrait-il retirer? Comment des semaines de prestations? Pourrait-il retirer les 44 semaines?

**Une voix:** Non, il est étudiant. Comment pourrait-il retirer 44 semaines de prestations?

**M. Thomas (Moncton):** Je sais. Mais il peut être étudiant une année, et ne plus l'être l'année suivante.

**M. Douglas:** Nous vérifierions si...

**M. Thomas (Moncton):** Disons qu'il est étudiant à l'heure actuelle et qu'il travaille cet été comme étudiant et que, l'année suivante, il termine ses études mais ne peut trouver un emploi: Combien peut-il retirer de semaines de prestations? N'est-il plus un étudiant?

**M. Douglas:** Nous vérifierions s'il était disponible pour travailler et s'il répondait aux exigences; s'il était disponible et voulait travailler, il pourrait alors établir une période de prestations et serait admissible au nombre de semaines qui y était indiqué.

**M. Thomas (Moncton):** D'accord. Maintenant, s'il est étudiant l'été suivant, combien de semaines de presta-



## [Texte]

can he draw? He is still a student and he cannot find work, and he has had eight weeks entitlement. How many weeks benefits can he draw?

**Mr. Douglas:** There is no distinction.

**Mr. Thomas (Moncton):** Well, no. The distinction is this, that if he is a student, then normally he would go back to school at the middle of September or whenever. How many weeks? Let us say he works...

**Mr. Douglas:** Oh, I see what you mean.

**Mr. Thomas (Moncton):** He is still a student.

**Mr. Douglas:** Yes. If he is still a student and he goes back to school, he is not available for work. So his benefits would cease then. He could draw during the summer, but...

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, but how many weeks?

**Mr. Douglas:** ...being non-available, he would not have any benefits.

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, but how many weeks benefits could he draw that following summer? If he had worked eight weeks, can he draw out...

**Mr. Douglas:** Depending on the number of weeks that he was available, up to 44. In other words, if he came out of his university in May and was actively seeking employment in May, June, July and August, and went back in September, he could draw until he went back.

**Mr. Thomas (Moncton):** This is what I wanted to clarify, because I have heard it stated...

**Mr. Douglas:** Up to 44 weeks.

**Mr. Thomas (Moncton):** ...that he could only draw benefits for the number of weeks worked. If he could not get a job, let us say from the middle of May to the middle of September, let us say 16 weeks, he could draw 16 weeks benefits.

**Mr. Douglas:** That is right.

**The Chairman:** There would be the two-week waiting period, Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Well, I know but...

**Mr. Douglas:** He would have eight weeks in his initial, then before we would pay him further, he would have a light screening at the beginning of the re-established initial benefit period, which is a straight 10-week period and which is intended for people who are still unemployed at the end of the first 8 weeks that the Commission is prepared to pay him. If he was still unemployed at that time, qualified, he would go on with his 10.

You said it depended upon the amount of work. There is a variation, as you will see as you get into the later clauses. If he has from 8 to 12, he is entitled to 8 weeks

## [Interprétation]

tions peut-il retirer? Il est toujours étudiant et ne peut se trouver un emploi et il a une période d'admissibilité de huit semaines: combien de semaines de prestations peut-il retirer?

**M. Douglas:** Il n'y a pas de différence.

**M. Thomas (Moncton):** Eh bien, non. La différence est que, s'il est un étudiant il devrait normalement retourner à l'école au milieu du mois de septembre; à combien de semaines a-t-il droit? Disons qu'il travaille...

**M. Douglas:** Je vois ce que vous voulez dire.

**M. Thomas (Moncton):** Il est encore étudiant.

**M. Douglas:** Oui. S'il est encore étudiant et qu'il retourne à l'école il n'est plus disponible pour travailler; donc ses prestations cesseraient. Il pourrait en retirer pendant l'été mais...

**M. Thomas (Moncton):** Oui mais à combien de semaines aurait-il droit?

**M. Douglas:** N'étant pas disponible, il n'aurait droit à aucune prestation.

**M. Thomas (Moncton):** Oui mais combien de semaines de prestations pourrait-il retirer au cours de l'été suivant? S'il avait travaillé huit semaines pourrait-il retirer...

**M. Douglas:** Il peut en retirer jusqu'à 44 tout dépendant du nombre de semaines qu'il a été disponible. En d'autres mots, s'il a terminé ses études à l'université au mois de mai et cherchait un emploi au cours des mois de mai, juin, juillet et août et qu'il est retourné à l'université au mois de septembre, il pourrait en retirer jusqu'à ce qu'il retourne à l'université.

**M. Thomas (Moncton):** C'est le point que je voulais que vous éclairciez parce que j'ai entendu dire...

**M. Douglas:** Jusqu'à 44 semaines.

**M. Thomas (Moncton):** ...qu'il pouvait seulement en retirer les prestations pour le nombre de semaines qu'il avait travaillé. S'il ne pouvait trouver un emploi, disons, du milieu du mois de mai au milieu du mois de septembre, soit environ 16 semaines, il pourrait retirer 16 semaines de prestations.

**M. Douglas:** C'est exact.

**Le président:** Il y aurait alors la période de deux semaines d'attente, monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Eh bien, je sais mais...

**M. Douglas:** Il bénéficierait de huit semaines dans sa période de prestations initiale et, avant que nous continuions à lui verser des paiements, il aurait à subir une petite enquête au commencement de la période de prestations initiales qui aurait été établie, période d'une durée de 10 semaines consécutives et qui est destinée aux personnes qui sont toujours sans emploi à la fin des premières huit semaines que la Commission veut bien lui payer. S'il était encore sans emploi à ce moment et qu'il répondait aux exigences il pourrait bénéficier de dix semaines.

Vous avez dit que cela dépendait de la somme de

[Text]

of benefit plus 10. If he has 13, then there is a slight increase in his entitlement until he gets up to 12. Then this reaches the stage where he becomes a major attachment claim, that is, 20 weeks of employment or more in the past 52 weeks, and then there is a sliding scale on that. He is entitled to 15 weeks in his initial and a sliding scale on the later ones. There is a variation, but for the minimum employed person, the 8-week person, it is, as we said, the 8 plus 10, plus. If the rates are suitable or favourable to him, he goes on.

**Mr. Thomas (Moncton):** But he certainly could be working one summer for 4 months. He certainly would build up enough entitlement to draw benefits the following summer, for all the 4 months the following summer.

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Thomas (Moncton):** Well, I think...

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Thomas. Mr. McNulty, do you have a supplementary question?

Excuse me. Are there further questions on the clause?

**Mr. Thomas (Moncton):** You mentioned the amendment. I just wanted to check with my colleagues.

I think Mr. Alexander has an amendment.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I think it is evident from the questions. It was brought out, and the answers were given. We feel that this particular section is a disincentive, and there can be no question about it in my mind, and I think in those of many of my colleagues. Accordingly we would move, I would move that Clause 17 (2) (a) of the bill be amended by deleting the word "eight" in line 16 on page 11 and substituting therefore the word "twelve".

• 1630

**The Chairman:** I will just read the amendment first of all. It is moved by Mr. Alexander that Clause 17 (2) (a) of the bill be amended by deleting the word "eight" on line 16, page 11, and substituting therefore the word "twelve".  
**Mr. Orlikow.**

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman I am going to oppose that amendment. I have tried to listen to Mr. Alexander and to Mr. Thomas, and I am not quite certain whether Mr. Thomas was agreeing with Mr. Alexander, but if he was, I still disagree. It seems to me that there were two points either made or inferred; one—well Mr. Alexander said it—that he thinks that this is a disincentive to work. What that means, as I interpret it Mr. Chairman, is that some members of the Committee believe there are more than a handful of people who do not want to work, and who just want to get by. In other words, they will work the minimum eight weeks or twelve weeks or why not

[Interpretation]

travail; il y a une variante, comme vous le verrez dans les prochains articles. S'il y a de 8 à 12 semaines, il a droit à 8 semaines de prestations plus 10 semaines additionnelles. S'il a un crédit de 13 semaines, il y a une légère augmentation de ce à quoi il a droit jusqu'à ce qu'il atteigne 12 semaines. Il devient alors un prestataire de première catégorie, ce qui implique qu'il a travaillé 20 semaines au cours des 52 dernières semaines; une échelle régressive s'applique alors dans son cas. Il a droit à 15 semaines dans sa période initiale de prestations et à une échelle régressive dans les semaines qui suivent. Il y a une certaine variante, mais, pour les personnes qui auraient été employées pendant une période minimale en d'autres termes 8 semaines, la prestation est, comme nous l'avons dit d'au moins 8 semaines. Si les taux lui conviennent, il continue alors de travailler.

**M. Thomas (Moncton):** Mais il pourrait certainement en travaillant 4 mois durant un été. Il pourrait amasser assez d'admissibilité pour être en mesure de retirer des prestations au cours des 4 mois de l'été suivant.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Thomas (Moncton):** Eh bien, je pense...

**Le président:** Je m'excuse, monsieur Thomas. Monsieur McNulty, avez-vous une autre question?

Excusez-moi. Y a-t-il d'autres questions concernant l'article?

**M. Thomas (Moncton):** Vous avez parlé de l'amendement; je voulais simplement vérifier avec mes collègues.

Je crois que M. Alexander a l'amendement en question.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, d'après les questions qui ont été posées il est évident que le sujet est bien clair. Le sujet a été soulevé et on lui a donné les réponses nécessaires. Nous croyons que cet article en particulier ne constitue pas un stimulant, mais il n'y a aucun doute à ce sujet dans mon esprit ni dans celui de beaucoup de mes collègues. En conséquence, je propose que la clause 17 (2) a) de la loi soit amendée en supprimant le mot «huit» à la 16<sup>e</sup> ligne de la page 11 et en le remplaçant par le mot «douze».

**Le président:** Je lis tout d'abord l'amendement. Il est proposé par M. Alexander que la clause 17 (2) (a) de cette loi soit amendée en supprimant à la ligne 16 page 11, le mot «huit» et en le remplaçant par le mot «douze».  
**Monsieur Orlikow.**

**M. Orlikow:** Monsieur le président, je désire m'opposer à cet amendement. J'ai essayé d'écouter M. Alexander et M. Thomas et je ne suis pas absolument certain si M. Thomas était d'accord avec M. Alexander, mais, s'il était, je persiste à m'opposer. Il me semble que deux points ont été soulevés; M. Alexander a dit qu'il croyait que ceci était un anti-stimulant au travail. Ce que cela signifie, comme je l'ai interprété, monsieur le président, c'est que quelques membres du Comité croient qu'il y a plus qu'une poignée de gens qui désirent ne pas travailler, et qui désirent s'en tirer ainsi. En d'autres termes, ils travailleront le minimum de huit ou douze semaines ou

**[Texte]**

make it sixteen weeks or thirty-two weeks if that is the way you feel, and then they will not want to work, and they will sit back and draw the benefits.

I reject that suggestion completely. One just has to look at the newspapers or look at the TV or listen to the radio whenever there are jobs available of any kind there are line-ups in every city around the block of people who want to go to work. So I reject that completely and therefore I cannot support it.

The other point which has been made is that somebody will work this year and then because of the period which the officials have pointed out will be able to get 44 weeks of unemployment insurance benefits in one year, and then work another eight weeks and get another 44 weeks. Mr. Chairman, a good part of that 44 weeks only comes into effect if we have more than 5 per cent unemployment. I think that is what you said.

Surely, Mr. Chairman, there is not any member of this Parliament and surely the government is determined to do something about the high rate of unemployment. Surely we are not going to sit back and let this country have that kind of unemployment, and if we do not Mr. Chairman and if the unemployment goes back to 4.5 per cent or 4 per cent or somewhere in these information papers... well on page 44, it says that:

The Economic Council suggests that 3.5 per cent of unemployment is getting close to full employment.

Surely, Mr. Chairman, if that happens we are not going to have 5 per cent or more unemployment and therefore people will not be entitled to 44 weeks.

Just one last point, Mr. Chairman. I reject the idea that a person can in our society and with our kind of government agency like the Unemployment Insurance Commission get work for eight weeks and decide that he does not... after all to draw unemployment insurance benefits he has got to be available for work. He can hide from jobs or from the Unemployment Insurance Commission and the Manpower Department for 44 weeks, and then the week in which his unemployment insurance benefits are cut off he can go out and find a job, work the eight weeks, immediately lose the job and not be able to find a job; neither the Unemployment Insurance Commission nor the Manpower Department would be able to find him a job. He can continue to get unemployment insurance benefits for 44 weeks.

I think, Mr. Chairman, this is a theoretical situation, which would not be permitted to operate. I say again, as I said at the beginning, I do not believe there are very many people who would want to live in that kind of situation. I think the amendment is superfluous and I certainly will not support it.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** I think this 8 weeks is one of the most important measures that we are bringing in now and I would certainly not vote against it. This year especially when the government is spending about \$57 million to

**[Interprétation]**

pourquoi ne pas dire 16 semaines ou trente-deux semaines si c'est ainsi que vous le désirez, puis ils ne voudront plus travailler. Ils s'asseoiront et attendront les prestations.

Je rejette cette suggestion entièrement. Il suffit de lire les journaux ou de regarder la télévision ou d'écouter la radio et lorsqu'il y a des positions de quelle sorte que ce soit de libre, dans toutes les villes, quantité de gens font la queue pour trouver un emploi. Ainsi je rejette cette assertion complètement et de ce fait je m'y oppose.

L'autre question soulevée est que quelqu'un travaillera cette année puis à cause des périodes qui auront été déterminées par des fonctionnaires, un travailleur pourra retirer son assurance-chômage pendant 44 semaines au cours d'une année, puis travailler 8 semaines avant la prochaine période de 44 semaines. Monsieur le président, cette clause de 44 semaines prend effet uniquement lorsqu'il y a un taux de chômage supérieur à 5 p. 100. Je crois que c'est ce que vous avez dit.

Assurément, monsieur le président, aucun membre de ce Parlement et assurément du gouvernement n'est décidé à faire quoi que ce soit au sujet du haut taux de chômage. Nous n'allons pas nous reposer et permettre à notre pays de connaître ce taux de chômage. Et si nous ne prenons pas les mesures, monsieur le président, et si le taux de chômage ne retourne pas au taux de 4.5 p. 100 ou 4 p. 100 ou dans ces environs, comme on le suggère dans nos petits... Eh bien à la page 44, on dit:

Le Conseil économique suggère qu'un taux de 3.5 p. 100 de chômage se rapproche du taux de plein emploi.

Assurément, monsieur le président, si cela se produit, nous aurons un taux de chômage de 5 p. 100 ou plus et de ce fait les gens ne seront pas admissibles aux 44 semaines.

Encore un détail, monsieur le président. Je rejette l'idée qu'une personne peut dans notre société et avec notre forme de gouvernement et une agence telle que la Commission d'assurance-chômage qu'une personne puisse obtenir du travail pour 8 semaines et décider qu'il n'a pas... après tout à retirer l'assurance-chômage il doit être libre pour travailler. Il peut fuir les occasions d'emploi ou se cacher de la Commission d'assurance-chômage et du ministère de la Main-d'œuvre pour 44 semaines, puis lorsqu'il n'est plus éligible pour recevoir l'assurance-chômage aller trouver un emploi, travailler huit semaines, se faire renvoyer immédiatement et ne plus pouvoir trouver d'autres emplois; ni la Commission d'assurance-chômage ni le ministère de la Main-d'œuvre ne pourrait lui trouver un emploi. Il pourrait continuer à percevoir son assurance-chômage pour 44 semaines.

Je crois, monsieur le président, que ceci est une situation théorique qu'on devrait d'avance s'efforcer d'éliminer. Je répète, comme je l'ai dit au début, je ne crois pas qu'il y ait plusieurs personnes qui désireraient vivre dans une situation pareille. Je crois que l'amendement est superflu et je ne l'appuierai certes pas.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Je pense que ces 8 semaines sont une des mesures les plus importantes que nous ayons proposé maintenant et je ne voterai certainement pas contre. Cette année en particulier quand le Gouvernement a



[Text]

keep the students busy during the summer time and I am pretty sure this may even cost less to keep part of the students who cannot find a job next year; if they have their 8 weeks this year, they will be able to benefit from it. On the other hand if somebody in the past had 8 weeks work and had been laid off, he certainly had to go to social welfare to get help. This is something which he will not have to do in the future if he has a minimum of 8 weeks. For these reasons I will certainly support this, I am against Mr. Alexander's motion, especially when we are talking about guaranteed minimum wage or a guaranteed salary and we would be afraid to allow people who had 8 weeks to benefit of some unemployment insurance after they paid for it anyway. I will vote against the motion.

**The Chairman:** Are there any other comments on the motion? Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Well, Mr. Chairman, I will just say very briefly that those who have spoken against the motion have only buttressed my argument. I never, never at any time, said I did not approve of social assistance to people who were out of work or assistance to students. I have been one of those who have criticized the government for not giving the students an opportunity to work and I certainly did not say I was opposed to welfare or social assistance for people.

The whole point of my argument is this: the Unemployment Insurance Act is not the vehicle for doing this. There is legislation on the books now. Why bastardize the Unemployment Insurance Act to bring in a thinly disguised form of social assistance? Now, if you follow these gentlemen's arguments to their logical conclusion, why do you have an entitlement period of 8 weeks? Why not 2 weeks? Why not 1 week? Why not just let a man register when you say he needs help. I know the answer to that is its cost, but might I ask who sets the postulates for cost? Here you have a bill where in one hand you are proposing increased benefits, lower entitlement periods, and at the same time you are cutting premium rates.

In my experience in business I have never heard of this before. I have never seen an insurance scheme that operated this way, usually you pay higher premiums for better returns. If you want to be logical and follow the people who have spoken against this amendment, follow their criticism to the logical conclusion, if they are so concerned about getting social assistance to these people, then we should reduce the qualifying period to 2 weeks, keep the rates as they were before, and maybe raise the rates.

We are giving people much more for their money than they are getting now. Here we are, on the one hand we are going to give them more and we are going to say, "Well, we are going to reduce your premiums." To me, it just does not add up. Let us not confuse this act with a guaranteed income or a social welfare program.

[Interpretation]

dépensé environ 57 millions de dollars pour tenir les étudiants occupés durant la période d'été et je suis tout à fait sûr qu'il en coûterait peut-être moins pour retenir les services des étudiants qui ne peuvent se trouver un emploi l'année prochaine; s'ils ont leurs 8 semaines cette année, ils pourront en bénéficier. D'autre part si une personne dans le passé avait eu 8 semaines de travail et si elle avait été congédiée, elle devrait certainement aller au bien-être social pour avoir de l'aide. C'est quelque chose qu'ils n'auraient pas à faire dans l'avenir si il a un minimum de 8 semaines. C'est pour ces raisons que j'appuierai certainement cette mesure, je suis contre la proposition de M. Alexander, en particulier quand nous parlons à propos du salaire minimum garanti ou d'un salaire garanti et nous ne voulons pas permettre aux gens qui ont travaillé 8 semaines de retirer leur assurance-chômage après qu'ils l'ont payée. Je voterai contre cette proposition.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires sur la proposition? Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Eh bien, monsieur le président, je dirai simplement très brièvement que ceux qui ont parlé contre la proposition n'ont fait que renforcer mon argument. Jamais, jamais, à aucun moment, je n'ai dit que je n'approuvais pas l'assistance sociale aux gens qui étaient en chômage ou l'aide aux étudiants. Je fais partie de ceux qui ont critiqué le Gouvernement pour ne pas avoir donné aux étudiants l'occasion de travailler et je n'ai certainement pas dit que j'étais opposé au bien-être social ou à l'aide sociale.

En fait, la teneur de mon argument est celle-ci: la Loi sur l'assurance-chômage me permet de faire ceci. Il y a une législation dans nos livres maintenant. Pourquoi déformer la Loi sur l'assurance-chômage pour lui donner la forme déguisée de l'assistance sociale? Maintenant, si vous suivez les arguments de ces messieurs jusqu'à leur conclusion logique, pourquoi alors avez-vous une période d'admissibilité de 8 semaines? Pourquoi pas de 2 semaines? Pourquoi pas 1 semaine? Pourquoi ne pas laisser tout simplement un homme s'enregistrer quand vous dites qu'il a besoin d'aide. Je sais qu'on peut me répondre que cela dépend du coût, mais puis-je demander qui établit les coûts? Ici vous avez un projet de loi où d'une part vous proposez l'augmentation des prestations, des périodes d'admissibilité plus courtes et à la fois vous réduisez les taux de prime.

Malgré toute mon expérience dans les affaires, je n'ai jamais entendu parler de ceci auparavant. Je n'ai jamais vu un régime d'assurance qui fonctionne de cette façon, habituellement on paie des primes plus hautes pour avoir de meilleures prestations. Si vous voulez être logique et suivre ceux qui ont parlé contre cet amendement, suivez leur critique jusqu'à la conclusion logique, s'ils se préoccupent tellement d'obtenir de l'assistance sociale pour ces personnes alors nous devrions porter la période d'admissibilité à 2 semaines, maintenir les prestations comme elles étaient auparavant, et peut-être élever les primes.

Pour les prestations qu'ils versent en ce moment ils auront par la suite des primes beaucoup plus importantes. Voici, d'une part allons leur donner plus et nous allons leur dire, «eh bien» nous allons réduire vos primes. Pour moi cela n'a tout simplement aucun sens. Ne con-

[Texte]

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, just a question? Are we not somewhere in this bill lengthening the waiting period under which people will get paid? Instead of waiting a week before they can get paid the new act will take away two weeks.

**The Chairman:** That is correct, Mr. Orlikow.

**Mr. Orlikow:** So, we are reducing the benefits very materially. But the person going out of work for...

**The Chairman:** Two weeks.

**Mr. Orlikow:** ...for two weeks does not get paid. I do not know how much that costs but I am sure it costs a pretty substantial amount.

**Mr. McNulty:** Mr. Thomas, I do not think the Unemployment Insurance commission is in this on a profit-making basis, with the greater universality and the more participants in the scheme naturally the costs can be lowered.

• 1640

**The Chairman:** Excuse me, Mr. McNulty. Mr. Orlikow, I wonder could I ask you to stay until the vote is passed?

**Mr. Orlikow:** You have a quorum now?

**The Chairman:** Yes. Mr. McNulty.

**Mr. McNulty:** Mr. Chairman, if you are going to have the vote, I will be glad to sign off. Thank you.

**The Chairman:** With no further comment on the amendment, I will ask all those in favour of the amendment to please raise their hands.

Amendment negated.

Clause 17 agreed to.

On Clause 18—*Qualifying period*

Mr. Douglas, would you comment on Clause 18?

**Mr. Douglas:** Clause 18 is the clause which provides the length of the qualifying period. You will notice that it is either the fifty-two weeks immediately prior to the commencement of his benefit period or the period that begins with the commencement date of his last initial benefit period which ends at the commencement date of his benefit period. It is the shorter of those two periods—either the last year before the date on which he makes his claim or interruption occurs or it is the period since his last initial claim.

This is the provision that restricts the use of insurable weeks to those that have transpired since this last benefit period.

Clause 18 agreed to.

On Clause 19—*Initial benefit period*

[Interprétation]

fondons pas cette Loi avec un revenu garanti ou un programme de bien-être social.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, juste une question? Est-ce que quelque part dans ce projet de loi on ne spécifie pas que les gens devront attendre plus longtemps avant d'être payés? Au lieu d'attendre une semaine avant d'être payés la nouvelle Loi spécifie qu'ils devront attendre 2 semaines.

**Le président:** C'est exact, monsieur Orlikow.

**M. Orlikow:** Aussi, nous réduisons les prestations d'une façon très matérielle. Mais la personne qui ne travaille pas durant...

**Le président:** Deux semaines.

**M. Orlikow:** ...Pour 2 semaines elle ne sera pas payée. Je ne sais pas combien cela coûte mais je suis sûr que les frais sont assez élevés.

**M. McNulty:** Monsieur Thomas, je ne pense pas que la Commission de l'assurance-chômage soit à ce sujet sur une base rentable; avec une plus grande universalité et un plus grand nombre de participants au régime naturellement les frais peuvent être baissés.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur McNulty. Monsieur Orlikow, pourrais-je vous demander de rester jusqu'à la fin du vote?

**M. Orlikow:** Avez-vous un quorum maintenant?

**Le président:** Oui. Monsieur McNulty.

**M. McNulty:** Monsieur le président, si vous avez l'intention d'avoir un vote, je cesserai de parler. Merci.

**Le président:** Sans ajouter d'autres commentaires au sujet de l'amendement, je veux demander à tous ceux qui sont en faveur de l'amendement de bien vouloir lever la main.

L'amendement est rejeté.

L'article 17 est adopté.

A l'article 18—*Période de référence*

Monsieur Douglas, voudriez-vous bien commenter au sujet de l'article 18?

**M. Douglas:** A l'article 18 on prévoit la durée de la période de référence. Vous remarquerez qu'il s'agit ou bien de la période de 52 semaines qui précède immédiatement le début de sa période initiale de prestations ou bien la période débute avec le commencement de la date de sa période initiale de prestations précédente qui se termine à la date initiale de sa période de prestations. C'est la plus courte de ces deux périodes—ou bien la dernière année avant la date à laquelle il fait sa réclamation où il y a eu arrêt de la rémunération ou bien c'est la période depuis sa réclamation initiale précédente.

C'est la disposition qui restreint l'utilisation des semaines assurables à celles qui se sont écoulées depuis cette période de prestations précédente.

L'article 18 est adopté.

A l'article 19—*Période initiale de prestations*

[Text]

**The Chairman:** I take it for granted, gentlemen, I know that we are anxious to proceed but I think it may be beneficial to the Committee if we could have a short explanation first of all from Mr. Douglas or one of the officials and it probably would be just as expeditious in the long run. Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 19 is the clause that provides that when an individual comes to us at the point marked "initial claim made" and proves that he is qualified, that is that he has the eight or more weeks and has had the interruption of earnings, then the commission will establish a benefit period for him.

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Douglas, I think there is some interference on the microphone. Perhaps you could repeat the latter part briefly.

**Mr. Douglas:** Clause 19 is the clause that states that if a claimant who wishes to make an initial claim for benefit, makes his claim on a specified date and proves that he has the eight or more weeks and the interruption of earnings, that initial benefit period will be established for him. During the ensuing initial benefit period he then will be entitled to be paid benefits in accordance with the provisions of the act.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** This is especially so where one portion of the clause reads:

...an initial benefit period shall be established for him...

I would like to know just what you are going to tell a person who is involved in the work force for eight weeks as far as the benefit period is concerned. Is there going to be some means whereby you will tell him if all goes well he could be or he may be entitled to forty-four weeks benefit? If not, then when would be the minimum or what would be the initial benefit period that you would indicate?

• 1645

**Mr. Douglas:** At that stage you would indicate to him that you had approved his claim and were establishing an initial benefit period. You also would tell him what his entitlement was during that initial-benefit period.

**Mr. Alexander:** You say, the initial benefit period, would that be the eight weeks plus the ten?

**Mr. Douglas:** The initial-benefit period...

**Mr. Alexander:** That would be eighteen weeks.

**Mr. Douglas:** Perhaps to understand this better I should explain that a benefit period is a period of time that is specified in the proposed act. Now for a major attachment claimant it is twenty-nine weeks.

**Mr. Alexander:** It is twenty-nine weeks.

**Mr. Douglas:** For a minor attachment claimant, that is an individual from eight to nineteen weeks, it varies. As is shown on Schedule A, Table 1 on page 106, you will see that for an individual who had from eight to fifteen

[Interpretation]

**Le président:** Messieurs, je sais que nous avons hâte de procéder mais je pense qu'il serait à l'avantage du Comité si M. Douglas ou bien un de ses fonctionnaires pourrait d'abord nous donner une brève explication, et je pense qu'à la longue cela sera tout aussi expéditif. Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 19 prévoit que lorsqu'un individu s'adresse à nous au point marqué «demande initiale complétée» et prouve qu'il a le droit d'obtenir des prestations, c'est-à-dire qu'il a huit semaines ou plus et qu'il a eu un arrêt de la rémunération, alors la Commission établira une période de prestations pour lui.

**Le président:** Je m'excuse, monsieur Douglas, mais je pense que le microphone ne fonctionne pas bien. Vous pourriez peut-être répéter brièvement la dernière partie.

**M. Douglas:** L'article 19 déclare que si un requérant qui veut faire une demande initiale pour des prestations fait sa demande à une date particulière et prouve qu'il a huit semaines ou plus mais qu'il a eu un arrêt de la rémunération, qu'à la suite de cela une période initiale de prestations sera établie pour lui. Durant la période initiale de prestations qui suit il aura le droit de tirer des prestations selon les dispositions de la Loi.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** C'est tout particulièrement le cas là où l'article établit que:

...on doit établir à son profit une telle période...

J'aimerais savoir ce que vous direz à une personne qui a fait partie de la population active durant huit semaines en ce qui a trait à la période de prestations. Pourriez-vous lui dire d'une façon ou d'une autre que si tout va bien il pourrait ou pourra avoir droit à des prestations durant 44 semaines? Si ce n'est pas le cas, quel serait le minimum ou quelle serait la période initiale de prestations que vous indiqueriez?

**M. Douglas:** Arrivé à ce point, vous lui apprendriez que vous aviez approuvé sa réclamation et qu'il est train d'amorcer une période initiale de prestations. Vous lui diriez également quelle serait la prestation à laquelle il aurait droit au cours de cette période initiale.

**M. Alexander:** Vous dites la période initiale de prestation, s'agirait-il de huit semaines en plus des dix?

**M. Douglas:** La période initiale de prestation...

**M. Alexander:** Ce serait 18 semaines.

**M. Douglas:** Peut-être que, pour mieux vous faire comprendre, je devrais vous expliquer qu'une période de prestations est une période de temps prescrite dans le Bill. S'il s'agit d'une importante réclamation, cette période est de 29 semaines.

**M. Alexander:** Elle est de 29 semaines.

**M. Douglas:** Pour une réclamation moindre, elle est de huit à 19 semaines suivant le cas. Comme on le dit dans le tableau 1 du tarif A à la page 106, pour un individu qui a eu de huit à quinze semaines, la durée de cette



**[Texte]**

weeks, the length of his initial benefit period is eighteen weeks. If he had sixteen weeks of insurable employment it is twenty weeks. This is the way that works. That is the length of the initial benefit period. In the next column you will see the number of weeks of benefit that he is entitled to.

So the benefit period is established. It is a period of so many weeks of time. During that number of weeks he may draw the number of weeks shown in the third column. That is, an individual with eight weeks has eighteen weeks in which he can draw eight weeks of benefit. So he can have some employment and some unemployment in that time. When he is unemployed he claims for that particular week. If he has a week of employment, then, of course, he does not draw a benefit in that week.

Now the major attachment claimant is the one shown on the bottom line there. He has twenty or more weeks of insurable employment in his qualifying period. His benefit period is twenty-nine weeks in length. During that time he may draw fifteen weeks of benefit. He may draw a benefit in fifteen weeks of unemployment.

**Mr. Alexander:** Thank you, sir.

**Mr. Portelance:** May I ask a question, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Is Mr. Alexander finished?

**Mr. Alexander:** I am finished.

**Mr. Portelance:** I think Mr. Douglas mentioned before that a person cannot use the previous weeks, which establishes...

**Mr. Douglas:** ...an old benefit period.

**Mr. Portelance:** Yes, but in the case of a person who worked twenty weeks he is allowed really fifty-one weeks, if everything goes according to the law... Then if he only used thirty weeks and after fifteen weeks he finds himself a job, does this mean that if he loses the position three weeks later he is not allowed any unemployment?

**Mr. Douglas:** No, he can draw benefits during any week that he is unemployed during his benefit period. If his benefit period is still alive then he can draw a benefit in that week. For instance, an individual makes a claim, he is unemployed for three weeks, he finds himself a job which lasts for sixteen weeks, well, that is nineteen weeks of his twenty-nine gone. He becomes unemployed again. He can draw the rest of his fifteen weeks in the ensuing nine weeks, you see.

**Mr. Portelance:** I see, that clarifies my question.

**Mr. Douglas:** Does that add up?

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Mr. Chairman, on a supplementary.

**The Chairman:** Mr. Knowles:

23795-31

**[Interprétation]**

période initiale de prestations, est de 18 semaines. S'il a été employé durant 16 semaines assurables, elle est de 20 semaines. Voilà le fonctionnement. Voilà la durée de la période initiale de prestations. Dans la colonne suivante, on indique le nombre de semaines de prestations auxquelles il a droit.

La période de prestations est donc fixée. Il s'agit d'une période de tant de semaines. Durant ce temps, il peut retirer les prestations durant le nombre de semaines indiquées dans la troisième colonne. C'est-à-dire que celui qui a été employé pendant 8 semaines peut retirer des prestations de 8 semaines pendant 18 semaines. De sorte qu'il peut être employé et être en chômage durant ce temps. Lorsqu'il n'est pas employé, il faut une réclamation pour cette semaine en particulier. S'il est employé durant une semaine, bien sûr il ne touche pas de prestations pour ladite semaine.

Les réclamations importantes sont celles décrites dans la dernière ligne. S'il a été employé pendant 20 semaines ou plus assurables au cours de la période d'admissibilité, sa période de prestation dure 29 semaines. Durant ce temps, il peut retirer quinze semaines de prestations. Il peut retirer des prestations au cours de quinze semaines de chômage.

**M. Alexander:** Merci, monsieur.

**M. Portelance:** Puis-je poser une question, monsieur le président?

**Le président:** Monsieur Alexander a-t-il terminé?

**M. Alexander:** J'ai fini.

**M. Portelance:** Je crois que M. Douglas a mentionné auparavant qu'une personne ne saurait utiliser les semaines antérieures, ce qui établit...

**M. Douglas:** ...une vieille période de prestations.

**M. Portelance:** Oui, mais si une personne a travaillé durant 20 semaines, il a droit en fait à 51 semaines, si les choses se passent selon la loi... et s'il n'utilise que 20 semaines et qu'après quinze semaines, il se trouve encore sans travail, cela veut-il dire que s'il perd son travail trois semaines plus tard, il n'a pas droit à toucher de prestations?

**M. Douglas:** Non, il peut toucher des prestations durant quelque semaine que ce soit où il est sans travail au cours de sa période de prestation. Si cette période de prestation est encore en vigueur, alors il peut tirer des prestations au cours de cette semaine. Disons qu'une personne fait une réclamation, il est sans travail pendant trois semaines, il se trouve du travail qui dure pendant seize semaines, ce qui fait que 19 de ces 29 semaines, sont écoulées. Il devient encore sans travail. Il peut retirer le reste de ces quinze semaines au cours des neuf semaines suivantes, comprenez-vous.

**M. Portelance:** Je vois, cette précision m'éclaire.

**M. Douglas:** Peut-on les ajouter?

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Monsieur le président, question complémentaire.

**Le président:** Monsieur Knowles.

## [Text]

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** He would not be able to add this week that he worked onto the initial benefit?

**Mr. Douglas:** No.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** No. The benefit period, I should know this but I do not, bears no relationship to the amount of his contributions now, does it?

**Mr. Douglas:** Not to the amount.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** No, just to the number of weeks he has worked.

**Mr. Douglas:** The number of weeks of employment.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Right.

**Mr. Douglas:** He cannot add on, and under the proposed new act, of course, these are weeks that he may now use to requalify when he is through his cycle.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Right.

Clause 19 agreed to.

On Clause 20—*Commencement of period*

**The Chairman:** There are six subclauses in Clause 20. Perhaps, Mr. Douglas, you could indicate the general intent of the clause and then go back to subclause (1).

• 1650

**Mr. Douglas:** The general intent of this clause is to describe or define what an initial benefit is in that it lays down when it starts, how long it is, and the circumstances under which it is terminated. For instance Clause 20.1 specifies the date of commencement of that initial benefit period, and that is the date on which interruption of earnings from his employment occurs, or the date on which he makes his claim, whichever is the later.

Shall Clause 20(1) carry?

**The Chairman:** Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** I do not understand this. The initial benefit period begins on the Sunday of the week in which the interruption of earnings occurred. A week runs from Sunday to Saturday, does it not?

**Mr. Douglas:** That is right. We have always operated on a calendar week.

**Mr. Thomas (Moncton):** So he is laid off on Saturday. So therefore his benefits commence that previous Sunday, that being the Sunday of the week in which interruption of earnings occurs.

**Mr. Douglas:** I think perhaps Thursday would be best, perhaps because he might come in then on Friday and make his claim. If he is laid off Saturday, he would probably come in and make his claim on the Monday, you see, and then that would start on the Monday of the week in which he makes his claim.

We take the later of the date on which he makes his claim or has an interruption of earnings from his

## [Interpretation]

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Ne pourrait-il pas ajouter la semaine durant laquelle il a travaillé à ses prestations initiales?

**M. Douglas:** Non.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Non. La période de prestations, je devrais le savoir, mais je l'ignore, n'a aucun rapport avec le montant de prestations, n'est-ce pas?

**M. Douglas:** Pas avec le montant.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Non, seulement avec le nombre de semaines qu'il a travaillé.

**M. Douglas:** Le nombre de semaines d'emploi.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Exact.

**M. Douglas:** Il ne saurait y ajouter et en vertu du bill, bien sûr, ce sont là des semaines qu'il peut maintenant utiliser pour devenir à nouveau admissible lorsqu'il sera parvenu à la fin du cycle.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Très bien.

L'article 19 est adopté.

Article 20—*Début de la période.*

**Le président:** Il y a six paragraphes dans l'article 20. Peut-être que M. Douglas nous expliquera-t-il l'intention de l'article et nous nous reportons ensuite au paragraphe (1).

**M. Douglas:** Cette clause a pour but de décrire ou de définir ce qu'est une prestation initiale, en stipulant quand celle-ci commence, sa durée et les circonstances en vertu duquel elle cesse. Par exemple, la clause 20(1) détermine le jour où débute la période de prestation initiale, qui est d'ailleurs le jour où il cesse de recevoir son salaire ou le jour qu'il fait sa demande de prestation, soit celui qui est le dernier.

Est-ce que la clause 20(1) est adoptée?

**Le président:** Monsieur Thomas, vous avez la parole.

**M. Thomas (Moncton):** Je ne comprends pas ceci. La période de prestation initiale commence le dimanche de la semaine qu'il a cessé de recevoir son salaire. Une semaine va du dimanche au samedi, n'est-ce pas?

**M. Douglas:** C'est vrai. Nous avons toujours fonctionné selon la semaine civile.

**M. Thomas (Moncton):** Donc il est congédié le samedi. Alors ces prestations vont commencer le dimanche antérieur, étant donné que c'est le dimanche de la semaine où il y a eu interruption de salaire.

**M. Douglas:** Je crois que peut-être jeudi serait mieux, parce que alors il viendrait le vendredi pour faire sa demande de prestations. S'il est congédié le samedi, il viendrait probablement faire sa demande de prestations le lundi, et vous voyez, que ces prestations ne commenceraient le lundi de la semaine où il a fait sa demande.

Nous prenons soin le jour de son congédiement ou le jour de sa demande de prestations soit celui qui vient le

[Texte]

employment. That is a complete interruption, and then we go back to the Sunday of that week.

This is the same procedure we have followed now, the same approach.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Just for further clarification of that subsection 3...

**The Chairman:** I wonder, Mr. Alexander, if I might call the subclause before that, because there are a number of questions on this particular clause.

Shall Clause 20(1) carry?

Clause 20(1) and 20(2) agreed to.

**The Chairman:** Mr. Alexander, you have a question on subclause 3.

**Mr. Alexander:** I just wanted some more clarification on this subclause:

An initial benefit period shall not be established for the claimant if a prior initial benefit period or any benefit period that arises from the prior initial benefit period has not terminated.

What you are saying there is, notwithstanding the circumstances, that you set only one benefit period which must elapse.

**Mr. Douglas:** Right. This is a principle which is found in the present act. Once he establishes a benefit period, then he runs through his cycle. When his last rights or benefits under that cycle have been exhausted, then he can come to us and show that he can re-qualify, and we establish a new initial benefit period, but not before.

**The Chairman:** Shall Clause 20(3) carry?

Clause 20(3) and (4) agreed to.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** On subclause (5), you are now indicating where an initial benefit period has been established but no benefit has been paid or is payable. Then what you say is that it may be cancelled. I wonder why you use the word "may" in there.

**Mr. Douglas:** Some times it is to his advantage to have it cancelled and sometimes he wishes to have it continue. The reason he would want it cancelled is this. He has not been paid any benefit. He has had work subsequent to the time he established his initial benefit period, but not enough to re-qualify. So if we did not cancel that benefit period for him, we would be bound by the provisions of Section 18 which said that we could only go back to the time he established the initial benefit period to pick up insurable weeks, whereas he wants us now to go back for the full 52 weeks, in order that this benefit paid can be declared as not having occurred, and then we will cancel it for him.

It may be to his advantage to continue in the benefit period because time may have elapsed since the benefit

[Interprétation]

dernier. C'est-à-dire, une interruption complète, et alors nous revenons au dimanche de cette semaine.

C'est la même méthode que nous avons suivie, la même approche.

**Le président:** Monsieur Alexander, je vous cède la parole.

**M. Alexander:** J'aimerais faire une mise au point concernant la paragraphe (3)...

**Le président:** Je me demande, M. Alexander, si je ne pourrais pas mettre en discussion le paragraphe avant cela, parce qu'il y a bon nombre de questions concernant cette clause.

Est-ce que la clause 20(1) est adoptée?

La clause (20(1) et la clause 20(2) sont adoptées.

**Le président:** Monsieur Alexander, vous avez une question sur le paragraphe 3.

**M. Alexander:** Je voulais tout simplement une plus grande mise au point concernant ce paragraphe:

Il n'a pas établi de période initiale de prestations au profit du prestataire si une période initiale de prestations antérieures ou une période de prestations prolongeant cette période antérieure n'a pas pris fin.

Ce que vous dites ici, c'est que, en dépit des circonstances, vous établissez une période de prestations qui doit s'écouler.

**M. Douglas:** Bien. C'est le principe que l'on retrouve dans la présente Loi. Une fois qu'il établit une période de prestations, alors il passe à travers de son cycle. Lorsque ces derniers droits de prestations en vertu de ce cycle ont été épuisés, alors il peut venir nous voir et nous montrer qu'il peut se qualifier de nouveau, et nous établissons une nouvelle période de prestations initiales, mais pas avant.

**Le président:** Est-ce que la clause 20(3) est adoptée?

Les clauses 20(3) et 20(4) sont adoptées.

**Le président:** Monsieur Alexander, je vous cède la parole.

**M. Alexander:** Sur le paragraphe (5) vous indiquez maintenant où une période de prestations initiales a été établie mais où aucune prestation n'a été payée ou est payable, et cette période peut être annulée. Je me demande pourquoi vous utilisez ce terme «peut-être.»

**M. Douglas:** Parfois il est mieux de l'annuler, et parfois il veut en fait qu'elle continue. La raison pour laquelle il aimerait l'annuler est la suivante. Il n'a pas réussi de prestation. Il a travaillé après avoir établi sa période de prestation initiale, mais pas assez pour se qualifier de nouveau. Donc, si nous n'annulions pas cette période de prestation, nous serions liés par la disposition de l'article 18 qui précise que nous pourrions seulement aller jusqu'au moment où il a établi sa période de prestation initiale pour déterminer la semaine assurable, alors qu'il voudrait que nous allions jusqu'aux 52 semaines complètes, afin que ces prestations payées puissent être déclarées comme n'ayant pas eu lieu et alors nous annulerions cela pour lui.

Il est peut-être à son avantage de continuer sa période de prestations parce que le temps s'est écoulé depuis le



[Text]

period commenced, and his number of weeks in the 52 weeks may have, as time goes on. Then the 52 weeks is getting later and later too, and some of his weeks may have been more than 52 weeks ago from the time he wants it cancelled.

He may want to make use of those, so he may wish to have his benefit period continued and take advantage of the rest of the time that is open to him rather than have it cancelled.

• 1655

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, on that same line, let us say we have this employee who has been out of work and he had eight weeks previously, so he is allowed for so many weeks. After ten weeks he finds himself a position, then he works fifteen weeks and he loses his job. Should we look back at twenty-three weeks or only at fifteen weeks?

**Mr. Douglas:** Well, has he drawn benefit before?

**Mr. Portelance:** Let us say he did not draw any.

**Mr. Douglas:** Well, he would have the choice then.

**Mr. Portelance:** We will take the case of a student coming on the labour force and of course if he works in 1971 and 1972 he will be looking for a position during the summer time and let us say that after seven weeks, he is allowed more than that, after seven or ten weeks he finds himself a position where he works for fifteen weeks, then he loses his job. Does he go into benefit of the twenty weeks or only of fifteen weeks?

**Mr. Douglas:** It would depend on whether he had used any benefits before. If he had used any benefits in that initial benefit period then we would insist that he go on and finish his cycle, exhaust his rights under the initial benefit period that he had established and finish that cycle out. If he had not used any benefits then it might be to his advantage to do that or to have the benefit period cancelled and use the later benefits that he had earned, later insurable weeks that he had had. So either way it will be the choice of the insured.

Subclauses (5) and (6) of Clause 20 agreed to.

Clause 20 agreed to.

On clause 21—*Week of unemployment*.

**The Chairman:** Mr. Douglas, would you comment on Clause 21.

**Mr. Douglas:** As I explained about the benefit period and as Clause 19 provides, once having established a benefit period he is entitled to benefit for any week of unemployment that occurs in that benefit period, and this defines what a week of unemployment is. Subclause (1) says that it is the week in which he has not worked a full working week. Subclause (2) on the other hand says that whether he has worked a full working week or not, if he has received his full earnings for that week he is not considered as unemployed in that week. So in

[Interpretation]

début de la période de prestations, et le nombre de semaines dans les 52 semaines peut s'être écoulé au cours de cette période. Alors, la période de 52 semaines se prolonge également, et certaines de ces semaines peuvent comprendre plus que 52 semaines à partir du moment où il a voulu l'annuler.

Il peut également vouloir utiliser ces semaines afin de continuer sa période de prestations et tirer profit du reste du temps qu'il possède ou au lieu de l'annuler.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur le président, sur la même ligne, disons que nous avons cet employé qui ne travaille pas et qui n'a pas travaillé pendant huit semaines antérieurement, et il a le droit pour tant de semaines. Après dix semaines il s'est trouvé du travail, il travailla pendant quinze semaines puis perdit son emploi. Devons-nous considérer vingt-trois semaines ou simplement quinze semaines?

**M. Douglas:** Bien, a-t-il déjà retiré des prestations?

**M. Portelance:** Disons qu'il n'en a jamais reçues.

**M. Douglas:** Bien, il aura donc le choix.

**M. Portelance:** Prenons le cas d'un étudiant qui arrive sur le marché du travail et bien sûr s'il travaille en 1971 et en 1972 il se cherchera du travail pour la période estivale et disons qu'après sept semaines il a droit à plus que sept semaines, après sept ou dix semaines pendant lesquelles il reçoit des prestations il se trouve un emploi où il travaille pour une période de quinze semaines puis il perd son emploi. Sera-t-il aux prestations de vingt semaines ou seulement de quinze semaines?

**M. Douglas:** Cela dépend s'il a déjà reçu des prestations avant. S'il a déjà dépensé les prestations pendant la période des prestations initiales nous insisterons pour qu'il continue et qu'il finisse son cycle, il arrive au terme de ses droits en vertu de la période initiale des prestations qu'il a établies et termine le cycle. S'il n'a dépensé aucune prestation alors il sera avantageux pour lui de faire annuler la période de prestations et de dépenser les prestations futures qu'il a gagnées pendant les semaines assurables qu'il a eues. De toute façon, ce sera au choix de l'assuré.

Sous-articles (5) et (6) de l'article 20 convenu.

Article 20 convenu.

Sur l'article 21—*Semaine de chômage*.

**Le président:** Monsieur Douglas, désirez-vous commenter l'article 21.

**M. Douglas:** Comme ce que j'ai dit en rapport à la période de prestations et comme le stipule l'article 19, celui qui établit une période de prestations a droit à une prestation pour chaque semaine de chômage durant la période de prestations; et ceci définit la semaine de chômage. Dans le sous-article (1) on dit que c'est une semaine pendant laquelle il n'a pas travaillé pendant la semaine complète. Par contre dans le sous-article (2) on dit que, qu'il ait travaillé pendant une semaine complète ou non, s'il a reçu son salaire complet pour la semaine on ne le considère pas comme ayant été chômeur pendant cette

**[Texte]**

effect it means an individual who has not worked a full working week and has not received his normal earnings in respect of that week. It is a definition of unemployment, the basic definition. It is a carry-over from existing provisions.

Clause 21 agreed to.

On clause 22—*Maximum number of benefit weeks.*

**The Chairman:** Clause 22, Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 22 refers to Table 1, Schedule A, and this is the number of weeks of benefit that a person is entitled to during his initial benefit period. It is shown on page 106 of the bill, the third column of Table 1.

Clause 22 agreed to.

On Clause 23—*Waiting period.*

**The Chairman:** Clause 23, Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 23 defines the waiting period. It is a two-week period in the initial benefit period that the claimant must wait before any benefits are paid to him.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** While we are on this Clause 23 which deals with the waiting period, I would like to clarify something I thought was clear in my own mind until Mr. Orlikow made a statement which threw me off the track. I understood that once the initial benefit period had been established even though there is a two-week waiting period then the claimant is paid for three weeks if he still...

**Mr. Douglas:** No, not for those two weeks.

**Mr. Thomas (Moncton):** He does not have to pay for the first two weeks at all?

**Mr. Douglas:** No. You are thinking of the three weeks advance.

**Mr. Thomas (Moncton):** He gets three weeks advance?

**Mr. Douglas:** That is for the ensuing three weeks.

**Mr. Thomas (Moncton):** Well, This is what I want to know; that is right. Then there is a definite two-week waiting period as compared to one week under the present scheme.

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Portelance:** So the three weeks advance only applies to the one who has twenty weeks, it does not apply in the eight weeks cases.

• 1700

**Mr. Douglas:** For eight weeks it has to be two weeks and then you see the procedure followed is that an individual makes a claim, he has a two week waiting period, he reports in at the end of those two weeks and

**[Interprétation]**

semaine. En fait cela veut dire qu'un individu qui n'a pas travaillé pendant une semaine complète et qui n'a pas reçu son salaire normal pour cette semaine. C'est la définition du chômage, la définition de base. C'est un rapport de dispositions existantes.

Article 21 convenu.

Sur l'article 22—*Nombre maximum de semaines de prestations.*

**Le président:** Article 22, monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 22 se rapporte au tableau 1, annexe A et ceci est le nombre de semaines de prestation qu'une personne peut recevoir durant la période initiale de prestations. On le voit à la page 106 du Bill, à la troisième colonne du tableau 1.

Article 22 convenu.

Sur l'article 23—*Période d'attente.*

**Le président:** Article 23, monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 23 définit la période d'attente. Le prestataire doit attendre pendant une période de deux semaines de la période initiale de prestations avant qu'aucune prestation ne soit versée.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Pendant que nous étudions l'article 23 qui concerne la période d'attente, j'aimerais clarifier un point que je croyais clair jusqu'au moment où M. Orlikow a fait une déclaration qui m'a dérouté. Voilà ce que j'ai compris: une fois que la période initiale de prestations a été établie il y a quand même une période d'attente de deux semaines puis le prestataire est payé pour trois semaines.

**M. Douglas:** Non pas pour ces deux semaines.

**M. Thomas (Moncton):** Il ne doit pas payer pour les deux premières semaines?

**M. Douglas:** Non. Vous pensez à l'avance de trois semaines.

**M. Thomas (Moncton):** Reçoit-il une avance de trois semaines?

**M. Douglas:** Cela concerne les trois semaines d'assurance.

**M. Thomas (Moncton):** Bien c'est ce que je veux savoir. Très bien. Ainsi il y a une période d'attente définie de deux semaines.

**M. Douglas:** C'est ça.

**M. Portelance:** Ainsi l'avance de trois semaines s'applique à ceux qui ont vingt semaines, elle ne s'applique pas dans le cas des dix-huit semaines.

**M. Douglas:** Pour huit semaines, ce doit être deux semaines et alors vous voyez que la marche à suivre est que la personne fait une demande, il a une période d'attente de deux semaines, il se présente au bout de ces deux

**[Text]**

tells what his circumstances were in the two weeks. Under the present act and generally under the proposed new act he is not paid any benefit for the third and fourth weeks until he comes back in the fifth week and makes a report on past circumstances. Under the present act benefits are made based on a report of past circumstances. You have a waiting period and then you report what your circumstances were last week and the week before and then a benefit cheque is sent to you for those two weeks.

**Mr. Thomas (Moncton):** I do not mind admitting that this act has me and a good many people completely buffaloed and I am wondering how your officials are going to explain this to the claimants. After all, we are reasonably intelligent and if we cannot understand it I do not know how anyone is going to explain it to the unemployed. Is there no provision—maybe Mr. Portelance hit on it—that after twenty weeks then he is paid for those two weeks.

**Mr. Douglas:** Not for those two weeks. There is a provision in Clause 28 to provide that under very special circumstances in order to hurry up our payments and not to require that a claimant wait to report for a past period that we have the privilege of paying in advance for the third, fourth and fifth weeks.

**Mr. Thomas (Moncton):** So nowhere in the act...

**Mr. Douglas:** Mr. Chairman, I would just like to add something to this about the three week advance payment. The advance payment is given without regard to the earning status of the claimant during the third, fourth and fifth weeks that he is on claim, so it is a different type of payment from the normal payment in which any earnings are deducted if they are over the 25 per cent allowable, or any non-available days are deducted from his benefit payment when we pay in arrears.

**The Chairman:** I think Mr. Thomas really wanted some assurance that nowhere in the act would it be possible for the unemployed person to get paid for either the first or the second week of his unemployment, that is the first point.

**Mr. Thomas (Moncton):** I do not know whether it was assurance, Mr. Chairman, I am trying to get clarification because, as I say, I do not mind admitting this act is very confusing to me. Let us say he has a major entitlement or is that the proper phrase—for twenty weeks or more. He has his twenty weeks entitlement, so after he has waited two weeks then he will be given an advance of three weeks.

**Mr. Douglas:** If he meets very special circumstances.

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, right. Now if he meets those circumstances he is given three weeks benefits which would cover the third, fourth and fifth weeks.

**Mr. Douglas:** Right.

**[Interpretation]**

semaines et il nous dit quelles étaient ces circonstances au cours des deux semaines. En vertu de la présente loi, et généralement en vertu de la nouvelle loi qu'on propose, il ne reçoit aucune prestation pour les troisième et quatrième semaines jusqu'à ce qu'il revienne dans la cinquième semaine et fait un rapport sur les circonstances passées. En vertu de la présente loi, les prestations sont accordées après un compte rendu des circonstances passées. Vous avez une période d'attente et alors vous rapportez ce qu'étaient vos circonstances la semaine dernière et la semaine antérieure et ensuite vous obtenez un chèque de prestations pour ces deux semaines.

**M. Thomas (Moncton):** Je n'hésite pas à admettre que moi-même et un bon nombre de personnes craignons cette loi et je me demande comment vos représentants vont pouvoir l'expliquer aux prestataires. Après tout, nous sommes assez intelligents et si nous ne pouvons pas la comprendre, je ne sais pas comment personne va réussir à l'expliquer aux chômeurs. N'y a-t-il pas de dispositions à cet effet—peut-être M. Portelance l'a abordé, c'est-à-dire que après vingt semaines le chômeur est payé pour ces deux semaines.

**M. Douglas:** Non pour ces deux semaines. Il y a une disposition dans la clause 28 qui stipule que selon les circonstances très spéciales afin d'accélérer nos paiements et de ne pas exiger qu'un prestataire soit obligé d'attendre le compte rendu de la période antérieure que nous avons le droit de payer à l'avance pour la troisième, quatrième et cinquième semaines.

**M. Thomas (Moncton):** Donc nulle part dans la loi...

**M. Douglas:** Monsieur le président, j'aimerais seulement ajouter quelque chose à ce sujet concernant le paiement à l'avance pour les trois semaines. Le paiement à l'avance est accordé sans tenir compte du salaire du prestataire au cours de la troisième, quatrième et cinquième semaines, donc c'est un paiement différent du paiement normal dans lequel tout salaire est déduit s'il dépasse le 25 p. 100 permis, ou sont déduits tous les jours qui ne sont pas permis lorsque nous payons les arrérages.

**Le président:** Je crois que M. Thomas voulait tout simplement être assuré que nulle part dans la présente loi il serait possible pour un chômeur d'être payé soit pour la première ou la deuxième semaine de chômage.

**M. Thomas (Moncton):** Je ne sais pas, monsieur le président, s'il s'agissait de me rassurer car je tente d'obtenir une mise au point parce que, comme vous le savez, je l'admets que cette loi est très confuse, à mon avis. Disons qu'il a droit à vingt semaines ou plus. Donc, après avoir attendu deux semaines, il sera payé d'avance pour trois semaines.

**M. Douglas:** S'il entre dans une catégorie très spéciale.

**M. Thomas (Moncton):** Oui, bien. Maintenant, s'il entre dans cette catégorie spéciale, on lui accorde trois semaines de prestations, prestations qui couvrent la troisième, quatrième et cinquième semaines.

**M. Douglas:** Bien.



[Texte]

**Mr. Thomas (Moncton):** Now supposing he finds a job or goes to work in the middle of that third week.

**Mr. Douglas:** We are not going to question...

**Mr. Thomas (Moncton):** He keeps those three weeks payments...

**Mr. Douglas:** That is right, yes.

**Mr. Thomas (Moncton):** ...even though he has gone to work before the three weeks is up?

**Mr. Douglas:** This is an individual who will be off our rolls then. He has found new work, he is going to be an individual under the rules in Clause 28. We hope we have made them so that he will be an individual who has genuinely lost employment and when he loses his employment has no idea where he will obtain immediate employment. Normally he will not be paid any benefit for five weeks from the time that he lost that employment, but this gives the Commission a means of putting into his hands in the third week some money and rather than pay it in advance and then question afterwards whether he should have had it or not and then say "You have got to pay it back" why the best method seemed to be to not question what happened in those three weeks. He had assured us before it was paid that he had no employment and had no prospect of employment. This is roughly the principle, you see. Otherwise he waits until the fifth week and is paid for two past weeks and the majority of people will be treated in that way.

**The Chairman:** I wonder, Mr. Thomas, I agree it is pretty difficult and some of these sections are complicated, but these advance payments are set out in detail in Clause 28 which we are coming to very shortly, so perhaps if you understand the waiting period we might go on.

**Mr. Thomas (Moncton):** It is just the waiting period.

**Mr. Douglas:** You will find many restrictions in that section.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** What Mr. Douglas gave us just now is the one who works 20 weeks. This is the one who is getting that but what about the one who had eight weeks. Is he only going to get paid after four weeks—a two-week waiting period and two weeks later, he gets two weeks back? Is this the way it is going to work?

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Portelance:** So, in a month's time, he will be getting his first cheque covering two weeks while the other person will get one after two weeks for the coming three weeks.

**Mr. Douglas:** Right.

[Interprétation]

**M. Thomas (Moncton):** Maintenant, supposons qu'il se trouve du travail ou va travailler au cours de cette troisième semaine.

**M. Douglas:** Nous n'allons pas douter...

**M. Thomas (Moncton):** Il garde donc ces prestations pour trois semaines...

**M. Douglas:** C'est ça, oui.

**M. Thomas (Moncton):** Même s'il est retourné au travail avant que soient terminées les trois semaines?

**M. Douglas:** C'est une personne qui ne sera plus sur notre liste alors. Il a trouvé un nouvel emploi, il sera une personne qui entrera sous les règlements de la clause 28. Nous espérons que nous les avons écrits pour une personne qui a vraiment perdu son emploi et que lorsqu'il perd son poste il ne sait pas où il pourra obtenir un emploi immédiatement. Normalement il ne devrait pas obtenir des prestations pour cinq semaines à partir du moment où il a perdu son emploi, mais cette disposition donne à la Commission un moyen de lui remettre de l'argent la troisième semaine et au lieu de le payer d'avance et lui poser des questions par la suite si oui ou non il devrait avoir cet argent et lui dire ensuite, bien, vous devez le rembourser, nous avons cru qu'il était mieux de ne pas demander ce qui se produisait au cours de ces trois semaines. Il nous avait assuré avant qu'on le paie qu'il n'avait pas d'emploi et qu'il ne savait pas où en obtenir un. C'est en gros le principe, vous comprenez. Autrement, il attend jusqu'à la cinquième semaine et il est payé pour les deux semaines antérieures et la plupart des gens seront traités de cette manière.

**Le président:** Je me demande, monsieur Thomas, je suis d'accord que c'est très difficile et certains de ces articles sont compliqués, mais ces paiements d'avance sont déterminés en détail dans la clause 28 que nous aborderons sous peu, donc peut-être si vous comprenez la période d'attente, nous pourrions poursuivre.

**M. Thomas (Moncton):** Il s'agit tout simplement de la période d'attente.

**M. Douglas:** Vous y trouverez plusieurs restrictions dans cet article.

**Le président:** Monsieur Portelance, je vous cède la parole.

**M. Portelance:** M. Douglas vient de nous donner l'exemple du requérant qui travaille 20 semaines. Qu'arrive-t-il, cependant au requérant qui n'a travaillé que huit semaines? Sera-t-il payé seulement au bout de 4 semaines? Devra-t-il attendre 2 semaines? Est-ce la démarche courante?

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Portelance:** Ainsi, dans l'espace d'un mois, il recevra son premier chèque qui couvrira 2 semaines, alors que l'autre personne recevra un chèque après deux semaines qui couvrira les 3 semaines à venir.

**M. Douglas:** Exact.

[Text]

**Mr. Portelance:** And after that, he will need to go until the seventh week before getting the extra two?

**The Chairman:** Mr. Portelance, can we question this further when we get to Clause 28 because that is really where it belongs.

**Mr. Portelance:** All right.

**The Chairman:** Mr. Peters.

**Mr. Peters:** You are giving an ideal case, I presume? At the end of the two weeks, what does he send for a period he would not be qualified for? Otherwise, five weeks is not going to be the amount. In actual fact, it will be six or seven weeks before he gets any money. The two weeks are the qualifying weeks. He has to be off two weeks before he knows whether he has been off two weeks. Then, he sends in the forms saying he has been unemployed two more weeks.

**Mr. Douglas:** Right.

**Mr. Peters:** You say he will be paid by the fifth. That is very doubtful.

**Mr. Douglas:** Ninety-five per cent of our people are paid in the fifth week.

**Mr. Peters:** In Northern Ontario under the system you have now, you cannot do it in four weeks.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Peters. While I have allowed some discussion because there may be some inter-relationship between the two clauses, we are getting into this advance-payment situation in Clause 28. We are just on Clause 23 at the present time which is just on the two-week waiting period itself.

**Mr. Peters:** That is right. I am asking about the waiting period. I am not speaking about the three-week advance payment that can be made. You have the two-week qualifying period. You have in some way to get the form out to the person to ask them if they have been employed during the period that they are unemployed and that is not in the first two weeks.

**Mr. Douglas:** In order to establish his initial claim for benefit, he has made a claim on a special form showing that he qualified and that he had an interruption of earnings in the first week. In the third week, he reports circumstances to prove that he had a waiting period. Each time that he makes a claim a form is sent to him for his next claim with instructions on how it is to be made out. When he makes his initial claim, a form to make his report for his waiting period is sent to him. When that comes back, a form is sent to him to make a report in his fifth week. In the fifth week, he reports for the third and fourth week.

**Mr. Peters:** He cannot be paid in the fifth week. That is not possible. It is all right in theory, Mr. Chairman but

[Interpretation]

**M. Portelance:** Il lui faudra attendre la 7<sup>e</sup> semaine avant de recevoir les deux supplémentaires?

**Le président:** Monsieur Portelance, pourrions-nous voir cela lorsque nous étudierons l'article 28?

**M. Portelance:** Très bien.

**Le président:** Monsieur Peters.

**M. Peters:** Je suppose que vous donnez comme exemple un cas idéal? Au bout de 2 semaines, quand verra-t-il pour une période à laquelle il n'a pas le droit? Sinon, 5 semaines ne couvriront pas le montant. En réalité, il faudra 6 ou 7 semaines avant qu'il ne reçoive de l'argent. Les 2 semaines sont celles qui sont nécessaires pour établir son admissibilité. Il doit être en chômage pendant 2 semaines pour savoir s'il est admissible à ces 2 semaines. Ensuite, il nous fait parvenir les formules dans lesquelles il nous informe qu'il a été chômeur pendant 2 semaines supplémentaires.

**M. Douglas:** Exact.

**M. Peters:** Vous dites qu'il sera payé au cours de la 5<sup>e</sup> semaine. Cela me semble fort douteux.

**Mr. Douglas:** 95 p. 100 des gens sont payés au courant de la 5<sup>e</sup> semaine.

**M. Peters:** Dans le nord de l'Ontario, selon le régime actuel, il vous est impossible de le faire en moins de 4 semaines.

**Le président:** Excusez-moi monsieur Peters. Si je vous ai laissé discuter, c'est qu'il y avait une certaine relation entre les 2 articles. Cependant, le sujet de votre discussion fait partie de l'article 28, et nous n'en sommes qu'à l'article 23 qui traite du délai de garantie de 2 semaines.

**M. Peters:** C'est exact. Je posais justement des questions au sujet de ce délai de garantie de 2 semaines. Je ne parlais pas des prestations anticipées qui peuvent être servies à un prestataire pour les 3 semaines qui suivent le délai de garantie. Vous avez les 2 semaines qui établissent l'admissibilité. Il vous faut, d'une façon ou d'une autre, faire parvenir la formule à la personne afin de lui demander si elle a été employée pendant la période qu'elle a été en chômage et qui ne fait pas partie des 2 premières semaines.

**M. Douglas:** Pour faire une demande initiale de prestation, il a fait une demande sur une formule spéciale qui indiquait qu'il était admissible et qu'il s'est produit un arrêt de rémunération au cours de la première semaine. Au cours de la 3<sup>e</sup> semaine, il fait un rapport des circonstances qui prouvent qu'il a eu un délai de garantie. Chaque fois qu'il fait une demande de prestation, on lui fait parvenir une autre formule pour sa prochaine réclamation qui contient les instructions sur la façon de procéder pour la remplir. Lorsqu'il fait sa réclamation initiale, on lui fait parvenir une formule de délai de garantie. Lorsqu'il renvoie celle-ci, on lui fait parvenir une formule pour son rapport de la 5<sup>e</sup> semaine. Au cours de la 5<sup>e</sup> semaine il fait le rapport de ses 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> semaines.

**M. Peters:** Il ne peut pas être payé au cours de la 5<sup>e</sup> semaine. C'est impossible. Cela est bien beau en théorie,

## [Texte]

it just does not work. Right now, it takes you a minimum of four weeks to make it and all you do is have the first qualifying week. I handled hundreds and hundreds of cases and I am sure that that is true.

**The Chairman:** I think there are some good points in what you are saying, Mr. Peters, but the thing is that in Clause 23, we are talking about the waiting period, the first two weeks that the man is unemployed. We are not talking in this clause about the period before he gets his first cheque. I think that is a waiting period too as far as the man is concerned but that is not being referred to in Clause 23. You have had a chance to make some points but I think I really should rule any further discussion along that line out of order. We should concern ourselves in this subclause just to the discussion of the two-week waiting period itself. As I say, we will have a chance in Clause 28—probably at our meeting tomorrow—to discuss this in greater length if you wonder just how it is going to work and how it has worked in practice.

Mr. Alexander.

• 1710

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, perhaps because of the questions that are now being dealt with—and I think they are both inter-related regarding Clause 23 and Clause 28—we could stand Clause 23 until we get to Clause 28. It appears to me that once we have passed Clause 23, we might just as well forget about what has happened there because what we will be dealing with the waiting period in terms of the payment. It seems to me they are both very inter-related. Let Clause 23 stand so that we can discuss them both at the same time. We can have a full discussion on Clause 23 and then let it stand and then, when we reach Clause 28, we could have a complete discussion and then inter-relate them.

**The Chairman:** Mr. Alexander, I think in actual fact it may turn out a little bit that way because we do not have a quorum at the present moment. Our Clerk informs me that I can officially stand the clause without having a quorum, but I do not want to be too strict in these related things, but it would seem to me that unless you were against the two-week waiting period, and wanted a three-week period or a one-week period, or something else that this would be where you would make your points and move an amendment to that effect here.

On Clause 28, we will be talking about the possibility of the advanced three-week payment. If you glance over that clause, you will see a number of subclauses there. In any event, we might just carry on the discussion on Clause 23, but really, in this particular case, while I want to be co-operative, they really are two separate things.

We should all keep in mind that we are not talking about the waiting period before the cheque here. We are talking about the waiting period before you become eligible for benefits. They are two different things.

## [Interprétation]

monsieur le président, mais la réalité est tout autre. A l'heure actuelle, il faut un minimum de 4 semaines pour faire cela, et vous n'avez que la première semaine d'admissibilité. J'ai eu à m'occuper de centaine de cas semblables et je suis sûr que c'est la vérité.

**Le président:** Je crois qu'il y a du bon dans ce que vous dites, monsieur Peters, mais l'article 23 ne traite que du délai de garantie, c'est-à-dire les 2 semaines pendant lesquelles la personne est en chômage. Cet article ne traite pas de la période qui précède son premier chèque. Je crois qu'il s'agit là aussi d'un délai de garantie pour ce qui est du prestataire, il n'en est pas mention dans l'article 23. Vous avez eu l'occasion de faire quelques commentaires, mais je devrais rejeter toutes autres discussions sur ce sujet. Dans l'étude de ce paragraphe, nous devrions nous limiter au délai de garantie de 2 semaines. Comme je l'ai dit, nous y reviendrons lorsque nous étudierons l'article 28—probablement au cours de notre réunion de demain—et nous pourrions en discuter plus longuement si vous voulez savoir comment fonctionne vraiment cela en réalité.

Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, étant donné les questions présentement traitées—et je pense qu'elles sont toutes les deux apparentées en ce qui concerne les articles 23 et 28—nous pourrions peut-être réserver l'article 23 jusqu'à ce que nous passions à l'étude de l'article 28. Il me semble qu'une fois adopté l'article 23, nous ferions mieux d'oublier ce qui a été décidé à cet article car nous aurons alors à nous occuper de la période d'attente en fonction du paiement de l'indemnité. Il me semble que ces deux questions sont très apparentées. Réservez l'article 23 afin que nous puissions étudier ces deux articles en même temps. Nous pouvons étudier en détail l'article 23, puis le réserver et alors, lorsque nous en arriverons à l'article 28, nous pourrions l'étudier à fond après quoi nous établirons un rapport contre eux.

**Le président:** Je pense, monsieur Alexander, qu'en fait les choses pourront en venir un peu à cela car nous n'avons présentement pas le quorum. Le greffier m'informe que je peux officiellement réserver l'article sans avoir de quorum, mais je ne veux pas être trop sévère dans ces questions connexes, mais il me semble qu'à moins que vous soyez contre la période d'attente de deux semaines, et que vous désiriez une période de trois semaines ou d'une semaine, ou quelque chose d'autres, que ce serait le moment d'exposer vos arguments et de présenter une motion d'amendement à cet effet.

A l'article 28, nous discuterons de la possibilité d'une avance de paye de trois semaines. Si vous jetez un coup d'œil à cet article, vous verrez qu'il comprend plusieurs paragraphes. De toute façon, nous pourrions simplement poursuivre la discussion sur l'article 23, mais vraiment, dans ce cas précis, bien que je veuille être coopératif, ce sont deux choses séparées.

Nous devrions tous garder à l'esprit que nous ne discutons pas à cet endroit de la période d'attente pour le chèque. Nous discutons de la période d'attente avant d'être admissible aux prestations. Ce sont deux choses différentes.



## [Text]

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, if we want to move an amendment to alter this waiting period, it has to be done under Clause 23, does it not?

**The Chairman:** Right.

**Mr. Thomas (Moncton):** This is what Mr. Alexander is getting at. In other words, he said he can move an amendment right now or he can wait until Clause 28, to see whether his amendment is still desirable. I think that is what he is getting at. In other words if any amendment is to be made to the waiting period, it must be made under Clause 23. If we wanted to amend that to one week or three weeks or six weeks, it would have to be done under Clause 23.

So do you want to accept the amendment now?

**Mr. Alexander:** He has read my mind. He knew just what I was going to do. Let us bet back to that two-week waiting period. It seems to me that we have had a lot of submissions as to the hardships that this can possibly create. One of our members has already indicated that now that you have extended the waiting period before you can even file your claim, there is going to be a run to the cities for social assistance, more so than what there is now.

Of course, he only has a one-week waiting period now. Then he starts to get the machinery moving. It seems to me that if you are going to have him wait for two weeks—if we can admit that we have problems with a one-week waiting period now—are we not accelerating or at least enhancing the problems? Obviously if one week causes problems then two weeks of necessity must cause greater problems.

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** We have done a lot of studies on the number of claimants who draw welfare at the moment. Every study comes up with about 5 to 7 per cent of claimants requiring welfare to supplement their unemployment insurance benefits. We expect this to drop to a very small fraction as soon as we raise the benefit level. In fact, most of them will get enough benefits under the new rates so that they will not be eligible for welfare. We expect this 5 to 7 per cent to drop to below 1 per cent probably.

• 1715

**Mr. Alexander:** That expectation Mr. Steele, it is certainly no substitute for actuality. The same problem is still there. He waits one week now. Let us say I am going to be entitled to a maximum of \$300. It seems to me that that expectation cannot put bread and butter on the table. There may be that hope and that expectation that the bread will be there but it will not be there. I find it extremely confusing as to why, when we know that there are a lot of problems now with the one-week waiting period, the waiting period is to be extended to two

## [Interpretation]

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, si nous voulons présenter une motion d'amendement pour modifier cette période d'attente, ne doit-elle pas être faite à l'article 23?

**Le président:** C'est vrai.

**M. Thomas (Moncton):** C'est ce que M. Alexander veut dire. En d'autres termes, il a déclaré qu'il pouvait présenter une motion d'amendement maintenant ou qu'il pouvait attendre l'étude de l'article 28 pour voir si son amendement était toujours souhaitable. Je pense que c'est cela qu'il veut dire. En d'autres termes, tout amendement à la période d'attente doit être fait à l'article 23. Si nous voulions rapporter cette période d'attente à une semaine, ou à trois semaines ou six semaines, nous devrions amender l'article 23.

L'amendement vous est-il maintenant acceptable?

**M. Alexander:** Il a lu mes pensées. Il savait exactement ce que j'allais faire. Revenons à cette période d'attente de deux semaines. Il me semble que nous avons reçu beaucoup de doléances concernant les privations que cela peut possiblement entraîner. Un député a déjà indiqué que le fait que vous ayez prolongé la période d'attente avant que l'on puisse présenter une réclamation va entraîner une influence de gens vers les services d'assistance sociaux des municipalités, encore plus qu'il en ait question à l'heure actuelle.

Évidemment, à l'heure actuelle, le travailleur ne doit attendre qu'une seule semaine, après quoi le régime se met en marche. Il me semble que si vous le faites attendre deux semaines—si nous pouvons admettre que nous avons présentement des problèmes avec une période d'attente d'une semaine—n'allons-nous pas précipiter ou du moins augmenter les problèmes? Il est évident que si une semaine d'indigence cause des problèmes alors deux semaines en causeront d'encore plus grands.

**Le président:** Monsieur Steele.

**M. Steele:** Nous avons fait de nombreuses études concernant le nombre de demandeurs qui reçoivent des prestations de bien-être à l'heure actuelle. Chaque étude a révélé qu'environ 5 à 7 p. 100 des demandeurs avaient besoin des prestations de bien-être pour compléter leurs prestations d'assurance-chômage. Nous nous attendons à ce que ce pourcentage soit réduit à une très petite fraction dès que nous augmenterons le niveau des prestations. En fait, la plupart d'entre eux recevront assez d'argent en vertu des nouveaux taux pour qu'ils ne soient plus admissibles aux prestations de bien-être. Nous nous attendons à ce que ces 5 à 7 p. 100 tombent à moins de 1 p. 100.

**M. Alexander:** Cet espoir, monsieur Steele ne peut certes pas remplacer la réalité. Le même problème est toujours là. Présentement il attend une semaine. Supposons que je sois éligible à un maximum de \$300. Il me semble que cet espoir ne pourra pas apporter le pain et le beurre sur la table. Il peut y avoir cet espoir et cette attente que le pain soit là mais ce ne sera pas le cas. Il m'est extrêmement difficile de trouver le pourquoi, alors que nous savons qu'il y a plusieurs problèmes présentement avec les périodes d'une semaine d'attente. La

## [Texte]

weeks? You have indicated that on the basis of the benefit that he is going to get, this is going to remove any actual hardship. I question that. If you have problems with one week—and will you admit that, Mr. Steele, that there are problems now with the one week—surely if the guy has to wait two weeks then those problems are going to be exaggerated.

**Mr. McNulty:** They get the money at the same time.

**Mr. Alexander:** I am seeking some clarification because it appears to me that if he is only going to wait one week to get the machinery moving that obviously it is going to be to his disadvantage if he has to wait two weeks. Am I missing something here?

**Mr. Deakon:** I think the period has always been two weeks.

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** At the moment, the earliest we have been paying is the third week from the date of layoff. Under the present scheme the earliest we can pay is the third week from the date of layoff. In fact, for about 97 per cent of the cases, we do in fact make the payment in that week.

Under Bill C-229, those people receiving the advance payment will also be paid in the third week. There will be no change there. For those not receiving it, their first payment will be in the fourth week. For the statistics I was giving, we in fact asked: have you received any welfare payments at all? Only 5 to 7 per cent of our claimants ever said that they had. Furthermore I seem to remember there was a survey in *The Ottawa Citizen* about a year ago, or about the time we had the hearings on the white paper, which showed that most people said they could survive for anywhere up to four weeks after being laid off without going on welfare or without having any form of assistance. Again most people who are laid off have had at least eight weeks of work in the last 52. They are getting vacation pay; they are getting separation pay, they are getting all these things in the last week. They also are usually paid in arrear so their last payment in fact will carry them for the next two or three weeks. There is no real evidence that we have been able to come up with that the one-week waiting period is making any difference to a claimant. In other words, he probably needed welfare whether we had a one-week, two-week, or three-week waiting period.

**Mr. Alexander:** All right. If it is not going to make any difference, why change it to two weeks?

**Mr. Steele:** One of the reasons they are going on welfare is that the payments are too small at the moment. That is one reason. The reason for going to a two-week waiting period, is that it in fact saves \$160 million and will therefore reduce the contribution costs. It is a form of distributing the costs in a different way if you like. It is also like the \$100 deductible on an insurance policy, on an automobile policy.

## [Interprétation]

semaine d'attente sera-t-elle prolongée à deux semaines? Vous avez souligné que sur la base des bénéfices qu'il obtiendra, que ceci enlèvera les privations. Je doute de ceci. Si vous avez des difficultés avec une semaine, et vous admettez ceci, monsieur Steele, qu'il y a des problèmes présentement avec les périodes d'une semaine, assurément si la personne doit attendre deux semaines, dès lors, ces problèmes seront magnifiés.

**M. McNulty:** Ils reçoivent des subventions en même temps.

**M. Alexander:** Je cherche à clarifier la situation parce qu'il me semble que s'il n'attend qu'une semaine pour que le mécanisme soit mis en marche alors, évidemment, ce sera à son désavantage s'il doit attendre deux semaines. Suis-je dans l'erreur?

**M. Deakon:** Je crois que la période a toujours été de deux semaines.

**Le président:** Monsieur Steele.

**M. Steele:** A l'heure actuelle, nous n'avons pas payé avant la troisième semaine à partir de la date de la mise à pied. Dans le cadre actuel nous ne pouvons pas payer avant la troisième semaine à partir de la date de la mise à pied. En fait, dans environ 97 p. 100 des cas nous effectuons les versements dans cette semaine.

Aux termes du Bill C-229, les gens qui reçoivent des versements en avance seront aussi payés au cours de la troisième semaine. Il n'y aura aucun changement là. Pour ceux qui ne les reçoivent pas, leur premier paiement sera effectué dans la quatrième semaine. En ce qui a trait aux statistiques que je donnais, nous demandions: Avez-vous reçu quelque paiement de bien-être social? Seul 5 à 7 p. 100 des réclamants nous ont dit en avoir reçu. De plus, je me rappelle d'une enquête effectuée par le journal *The Ottawa Citizen* il y a environ un an, soit à l'époque où nous tenions les audiences sur le Livre blanc, qui montrait que la plupart des personnes ont dit qu'elles pouvaient survivre pour jusqu'à quatre semaines après leur mise à pied sans avoir recours au bien-être social ou sans avoir besoin d'aucune aide extérieure. La plupart des gens mis à pied avait travaillé au moins huit semaines au cours des 52 dernières. Ils reçoivent des prestations de vacances; ils reçoivent des bénéfices de départ; ils reçoivent tout ceci au cours de leur dernière semaine. On leur paie de plus les arrérages de sorte que leur dernière paie pourra les faire vivre pour les deux ou trois semaines à venir. Rien n'indique que la période d'attente d'une semaine affecte le réclamant. En d'autres termes, il avait probablement besoin d'assistance sociale qu'il ait une semaine ou deux, ou trois d'attente.

**M. Alexander:** Très bien. Si ça ne fait aucune différence, alors pourquoi le changer à deux semaines?

**M. Steele:** Une des raisons pour lesquelles ils ont besoin d'assistance sociale est que les versements sont trop petits à l'heure actuelle. Ceci est une des raisons. Les raisons pour lesquelles nous préférons la période de deux semaines d'attente est que nous épargnons ainsi 160 millions de dollars et que de ce fait les contributions seront réduites. Il s'agit de distribuer les coûts d'une façon différente, si vous préférez. C'est semblable au \$100 deductible sur une police d'assurance automobile.

[Text]

**Mr. Alexander:** How do you save \$160 million?

**Mr. Steele:** That is the extra cost of paying benefits for the second week of the waiting period. If we did not have a two-week waiting period, if we had a one-week waiting period, the costs of paying benefits would rise by \$160 million in 1972.

• 1720

**Mr. Alexander:** Under the proposed bill, who is going to pick up that cost?

**Mr. Steele:** That will be employers and employees, and it would raise the cost of contributions by about 16 cents per \$100 of insured earnings. This was given to you last September or October.

**Mr. Alexander:** I still do not get it.

The Chairman: Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Douglas or Mr. Steele—if a claimant did work until Thursday and on the Friday of that same week he makes his application, like he is out of work—so really the week that he is making his application counts in the two weeks. He will be really again with one week because there is only one day in that week, and then the coming week which makes the two weeks waiting period.

**Mr. Douglas:** No, there is an adjustment made on his earnings, but that counts as a week of waiting period.

**Mr. Portelance:** I am just figuring out the waiting period of two weeks. It would be very wise to invite everyone to quit on Thursday, and then make a gain from it.

**Mr. Douglas:** Except that his earnings in the first part of that week are then deducted from the first benefits that he receives, to sort of create the two-week period.

**Mr. Portelance:** Nevertheless, for that extra day that he works on that week, he is losing one week of benefit.

**Mr. Douglas:** Yes, that is right.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, I think in answer to Mr. Alexander's question, he mentioned that paying benefits for the second week would amount to an additional cost of \$156 million.

**Mr. Steele:** It would be \$160 million, Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** If the premiums were left at their current level, and the coverage was extended as you are proposing here in the bill, what additional revenue would that bring to the Commission? Do you see what I am getting at?

[Interpretation]

**M. Alexander:** Comment épargnez-vous ces 160 millions de dollars?

**M. Steele:** Ceci est le coût supplémentaire de payage des bénéfices pour la deuxième semaine d'attente. Si nous n'avions pas cette période de deux semaines d'attente, si nous n'avions que la période d'une semaine, les coûts de paiement des bénéfices seraient haussés de 160 millions de dollars en 1972.

Ceci c'est le coût superflu des bénéfices payés pour la seconde semaine de la période d'attente. Si nous n'avions pas de périodes d'attente de 2 semaines mais si nous avions une période d'attente d'une semaine, les coûts des bénéfices payés s'élèveraient à 160 millions en 1972.

**M. Alexander:** Selon la Loi proposée, qui paiera ce coût?

**M. Steele:** Le coût sera payé par l'employeur et l'employé et le coût s'élèvera à une contribution d'environ 16 cents par 100 dollars de salaire assuré. Ceci nous a été donné en septembre ou en octobre dernier.

**M. Alexander:** Je ne comprends pas encore.

Le président: Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur le président, j'aimerais demander à M. Douglas ou à M. Steele si un requérant a travaillé jusqu'au jeudi ou au vendredi de la même semaine ou qu'il a rempli son application tout comme s'il était sans travail, alors la semaine durant laquelle il a fait application compte dans ces deux semaines. Il ne sera alors réellement que d'une semaine parce qu'il y aura seulement une journée et puis la semaine suivante qui constituent ces deux semaines de période d'attente.

**M. Douglas:** Non. Il y aura un ajustement fait sur son salaire mais cela ne compte que pour une période d'attente que d'une semaine.

**M. Portelance:** J'imagine une période d'attente de 2 semaines, il serait vraiment pertinent de proposer à tout le monde de quitter un jeudi et alors d'en faire un gain.

**M. Douglas:** Exception faite que ces gains gagnés dans la première partie de cette semaine sont alors tout de suite des premiers bénéfices qu'il reçoit de certain d'en faire un genre de période d'attente de 2 semaines.

**M. Portelance:** Néanmoins, pour cette journée supplémentaire qu'il travaille de cette semaine, il perd les bénéfices d'une semaine.

**M. Douglas:** Oui, cela est vrai.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, je crois qu'en réponse à M. Alexander, il mentionne qu'en payant des bénéfices pour la seconde semaine constituerait un taux additionnel de 156 millions de dollars.

**M. Steele:** Ce serait de 160 millions M. Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Si des primes étaient laissées à leur taux réglementaire et que les prestations étaient augmentées comme vous le proposez quel revenu additionnel cela donnerait à la Commission? Vous voyez où je veux en venir?



**[Texte]**

You cannot quite pin this thing down. On one hand they say we will give more benefits, but then you say we cannot give more benefits because of extra costs. But yet we are going to reduce the cost to the individual.

What I am saying is this. Suppose we had set up this whole bill the way it is. You are going to say all right to the employer, or the employee, we are going to give you all this additional and we are not going to raise your premium. Instead of that we say we are going to give you all this additional and we are dropping your premiums.

I will put my question this way. How much on the average has the premium been reduced? An average figure, percentage-wise. Employer and employee share.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, could I just clarify one thing for Mr. Thomas?

First of all, the present contribution table does not go above \$100 per week, so first of all...

**Mr. Thomas (Moncton):** You would take \$100, then, I suppose.

**Mr. Steele:** You would have to go up to \$150 to coincide with what is in the bill. So we would have to change the contribution table and go from \$1.40 up to something like \$2.15, I think it is, at 15-cent intervals, which will be a significant increase in the cost to employers and employees anyway.

**Mr. Thomas (Moncton):** Not for the extra benefits they are getting.

**Mr. Steele:** All right.

**Mr. Thomas (Moncton):** You must remember this.

I think, Mr. Chairman, I will not pursue it any further, except to say that I am quite sure that in your many months of consideration of this bill, of the changes, of what benefits you could give by the extra coverage, I am sure that somewhere in there there must be a figure which would show how much a certain premium would—how much revenue a certain premium would produce and so on. You must have it there somewhere. I am just asking that you get this for us.

**Mr. Steele:** I can produce this, Mr. Chairman.

**Mr. Thomas (Moncton):** When they talk about too much cost, I would like to find out what revenue we are tossing out the window.

**Mr. Steele:** Well, no, we are talking quite strictly that we would have to find another \$160 million that would have to come from employers and employees.

**Mr. Thomas (Moncton):** But this is my point exactly, Mr. Steele. You cannot just brush this off by saying it would cost another \$160 million. I say much of this could have been recovered, or could be recovered, if you would leave the premium rates the same as they are today. That is my point.

**Mr. Steele:** Well, as I said, we could not leave them as they are today. We would have to increase them above \$100 per week.

**[Interprétation]**

Vous ne pouvez pas très exactement cerner cette question. D'un côté ils disent que nous leur donnerons plus de bénéfices, mais alors vous dites que nous ne pouvons donner plus de bénéfices à cause des coûts supplémentaires. Toutefois, nous allons réduire le coût pour individu.

Ce que je veux dire est ceci. Supposé que nous laissons la Loi telle qu'elle est présentement. Vous dites à l'employeur ou à l'employé très bien, nous allons vous donner tout ceci en supplémentaire, et nous n'augmenterons pas votre prime. Au lieu de cela nous allons leur dire nous vous donnerons tout ce supplémentaire et nous diminuerons vos primes. Je formulerai ma question de cette façon. D'une façon générale, de combien a-t-on baissé la prime? Une moyenne générale, en pourcentage. La part de l'employeur et de l'employé.

**M. Steele:** Monsieur le président, puis-je éclairer un point pour monsieur Thomas?

Tout d'abord le présent tableau des contributions ne donne aucune information au-delà de 5 dollars par semaine, alors premièrement...

**M. Thomas (Moncton):** Je suppose qu'alors vous prendriez 100 dollars.

**M. Steele:** ... Vous auriez à considérer jusqu'à 150 dollars pour établir une relation avec ce que la Loi contient présentement. Alors il faudrait changer le tableau de la contribution et de passer de \$1.40 à environ \$2.15, je crois qu'une différence de 15 cents serait une augmentation significative dans le coût des employeurs et des employés de toute façon.

**M. Thomas (Moncton):** Pas pour les bénéfices supplémentaires qu'ils obtiennent.

**M. Steele:** Très bien.

**M. Thomas (Moncton):** Vous devez vous rappeler ceci. Je crois, monsieur le président, je ne poursuivrai pas plus loin seulement pour dire que je suis certain que dans les plusieurs mois de délibérations sur cette loi, sur les changements sur le surplus de bénéfices, je suis certain qu'il doit y avoir quelque part un chiffre qui montrerait quel montant une certaine prime—quel revenu produirait une certaine prime. Vous devez avoir cela. Je demande que vous trouviez ce chiffre.

**M. Steele:** Je peux produire ceci.

**M. Thomas (Moncton):** Lorsqu'ils parlent des prix trop élevés, j'aimerais savoir ce que nous jetons par les fenêtres.

**M. Steele:** Non, nous disons simplement qu'il nous faudra percevoir chez les employeurs et les travailleurs 160 millions de plus.

**M. Thomas (Moncton):** Voilà mon problème. On ne peut pas oublier cette question en disant qu'il faudra 160 millions de plus. On pourrait en récupérer une grande partie si les primes demeuraient inchangées.

**M. Steele:** Nous ne le pouvons pas. Il faut les hausser à plus de \$100 par semaine.

*[Text]*

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, I think Mr. Steele knows what I mean without getting into the semantics.

I think you know quite well what I mean. So could you get us those figures?

**The Chairman:** Mr. Steele, are you satisfied that you can get those figures?

• 1725

**Mr. Steele:** As I said, I have been told what the present contributions bring in. If you look at the facts and figures you will find that the employees paid roughly the same as they do now. Employers pay a little more than they do now under the new act. If we had to raise another \$160 million, we would have to raise premiums because we do not get that much revenue in as things are now. We would have to change the scale in some way.

**Mr. Thomas (Moncton):** Do you have a copy of *Facts and Figures*? What is the contribution under the present scheme?

**Mr. Steele:** We average \$1 a week per employee and per employer, but we average a dollar a week for employee and employer under the present Act.

**Mr. Thomas (Moncton):** What will it average under this?

**Mr. Steele:** Under this scheme, it will average slightly more, about \$1.06 or \$1.07.

**Mr. Thomas (Moncton):** You are saying the over-all average is higher even though some employees are paying less?

**Mr. Steele:** There is more money going out.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Thomas. I hate to interrupt your questioning. I think there were a couple of other supplementaries. It is 5.30 p.m. gentlemen. As we have two meetings on tomorrow, might we adjourn at the present time?

Beforehand, you recall that the Minister in his remarks to us when we opened the discussions on the bill referred to the Mercer report that I had them send to all of you. It is available for those of you who may be new members of the Committee. I gathered, Mr. Steele, that you would like to table this formally.

**Mr. Steele:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is that agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** We will adjourn now until 11 o'clock tomorrow morning in Room 308.

*[Interpretation]*

**M. Thomas (Moncton):** M. Steele sait ce que je voulais dire.

Il en est de même pour vous. Pouvez-vous obtenir ces chiffres?

**Le président:** Monsieur Steele, pouvez-vous les obtenir?

**M. Steele:** Comme je l'ai déclaré, on m'a dit ce que les présentes contributions apporteraient. Si vous considérez les faits et les chiffres vous découvrirez que tous les employés ont payé à peu près le même montant que maintenant. Les employeurs payent un petit peu plus en vertu de la nouvelle loi qu'ils ne le font actuellement. Si nous avions à trouver un autre 160 millions de dollars, il nous faudrait relever les contributions parce que de la manière dont sont les choses actuellement nous ne recevons pas un montant aussi élevé. Nous aurions à changer l'échelle de quelque manière.

**M. Thomas (Moncton):** Quelle est la contribution sur le plan actuel?

**M. Steele:** En moyenne \$1 par semaine par employé et par employeur, mais la moyenne s'établit à \$1 par semaine pour l'employé et l'employeur en vertu de la loi actuelle.

**M. Thomas (Moncton):** Quelle sera la moyenne en vertu de la nouvelle loi?

**M. Steele:** Nous pensons qu'elle atteindra légèrement plus, environ \$1.06 ou \$1.07.

**M. Thomas (Moncton):** Voulez-vous dire que la moyenne d'ensemble est plus élevée même si certains employés payent moins?

**M. Steele:** Il y a plus d'argent qui sort.

**Le président:** Je vous demande de m'excuser monsieur Thomas, je regrette de vous interrompre. Je crois qu'il y a encore une ou deux questions supplémentaires. Il est 17 h 30 messieurs. Puisque nous aurons encore deux séances demain, est-il possible d'ajourner maintenant?

Au préalable, vous vous rappelez que le ministre dans ses remarques lorsque nous avons entamé les discussions sur le Bill a parlé du rapport Mercer, je l'avais envoyé à chacun de vous. Il est à la disposition de tous ceux d'entre vous qui sont peut-être nouveaux au Comité. Je crois comprendre, monsieur Steele, que vous aimeriez le déposer à titre officiel.

**M. Steele:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Est-ce d'accord?

**Des voix:** C'est d'accord.

**Le président:** La séance est maintenant levée jusqu'à demain matin 11 heures, pièce 308.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Thursday, May 6, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 19

Le jeudi 6 mai 1971

Président: M. David Weatherhead

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

# **Labour, Manpower and Immigration**

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

# **Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration**

---

RESPECTING:

Bill C-229, An Act respecting  
unemployment insurance in Canada

CONCERNANT:

Le Bill C-229, Loi concernant  
l'assurance-chômage au Canada

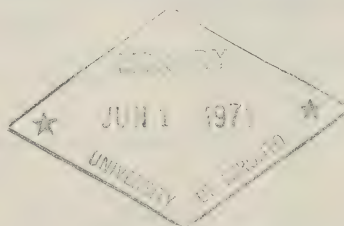
---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971



STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Alexander  
Badanai  
Deakon  
Dionne  
Forget

Hales  
Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Lessard (*LaSalle*)  
Lundrigan  
McNulty  
Morison  
Perrault

Ryan  
Serré  
Skoberg  
Thomas (*Moncton*)  
Whelan—(20).

(Quorum 11)

*Greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Messrs. Knowles (*Winnipeg North Centre*), Perrault, Badanai, Morison, Serré, Robinson, Deakon, Whelan replaced Messrs. Orlikow, Smith (*St. Jean*), Serré, Murphy, Corriveau, Loiselle, Robinson, LeBlanc (*Rimouski*) on May 6, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), Perrault, Badanai, Morison, Serré, Robinson, Deakon, Whelan remplacent MM. Orlikow, Smith (*St-Jean*), Serré, Murphy, Corriveau, Loiselle, Robinson, LeBlanc (*Rimouski*) le 6 mai 1971.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, May 6, 1971

(32)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 11.15 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Badanai, Dionne, Forget, Hales, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Knowles (*Winnipeg North Centre*) Lessard (*LaSalle*), McNulty, Morison, Portelance, Perrault, Robinson, Serré, Skoberg, Thomas (*Moncton*), Weatherhead—(17).

*Witnesses: From the Unemployment Insurance Commission:* Messrs. J. W. Douglas, General Legal Counsel; J. M. DesRoches, Chief Commissioner; D. J. Steele, Director General Planning; J. C. Y. Charlebois, Director, Agency Liaison Policy; T. Ward, Commissioner.

The Committee resumed consideration of clause-by-clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

The Chairman introduced the witnesses. Thereafter debate continuing on clauses 23, 24 and 25.

The Committee agreed to revert to clause 23.

It was moved by Mr. Hales,

That clause 23 of Bill C-229, be amended by deleting the word "two" in line 23 on page 13 thereof and substituting therefor the word "one". After debate thereon, the question being put on the said amendment, it was by a show of hands, negatived, Yeas: (7); Nays: (8).

Clause 23 carried.

Clause 24 carried.

Debate continuing on clause 25.

During the meeting the witnesses answered questions.

At 12.35 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3.30 o'clock p.m. this afternoon.

## AFTERNOON SITTING

(33)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened this afternoon at 3.45 o'clock p.m. the Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Member present:* Messrs. Alexander, Badanai, Deakon, Forget, Knowles (*Winnipeg North Centre*), Lessard, (*LaSalle*), McNulty, Morison, Portelance, Perrault, Serré, Skoberg, Thomas (*Moncton*), Weatherhead, Whelan—(15).

*Also present:* Mr. Ritchie, M.P.

*Witnesses: From the Unemployment insurance Commission:* (Same as this morning sitting).

## PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 6 mai 1971

(32)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit ce matin à 11 h 15. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Badanai, Dionne, Forget, Hales, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), Lessard (*LaSalle*), McNulty, Morison, Portelance, Perrault, Robinson, Serré, Skoberg, Thomas (*Moncton*), Weatherhead—(17).

*Témoins: De la Commission d'assurance-chômage:* MM. J. W. Douglas, conseiller juridique général; J. M. DesRoches, commissaire en chef; D. J. Steele, directeur général de la planification; J. C. Y. Charlebois, directeur, politique de liaison avec les organismes et T. Ward, commissaire.

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le président présente les témoins. Le débat se poursuit sur les articles 23, 24 et 25.

Le Comité convient de revenir à l'article 23.

M. Hales propose,

Que l'article 23 du Bill C-229, soit modifié par le retranchement du mot «deux» à la ligne 23 de la page 13 et son remplacement par le mot «un». Après le débat, l'amendement est mis aux voix et est rejeté par un vote à main levée: en faveur: (7); contre (8).

L'article 23 est adopté.

L'article 24 est adopté.

Le débat se poursuit sur l'article 25.

Au cours de la séance, les témoins répondent aux questions.

A 12 h 35 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(33)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration reprend ses travaux à 3 h 45 de l'après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Badanai, Deakon, Forget, Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), Lessard (*LaSalle*), McNulty, Morison, Portelance, Perrault, Serré, Skoberg, Thomas (*Moncton*), Weatherhead, Whelan—(15).

*Autre député présent:* M. Ritchie.

*Témoins: De la Commission d'assurance-chômage:* (les mêmes que ce matin).

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

Debate continuing on clause 25.

The Chairman called clause 26.

It was moved by Mr. Portelance,

That clause 26 of Bill C-229 be amended by striking out lines 36 to 38, inclusive, on page 14 and substituting the following:

'respect of any time that falls in this waiting period, an amount not exceeding such earnings may, as prescribed, be deducted from the benefits'

After debate thereon, the question being put on the said amendment, it was carried.

Clause 26 as amended carried.

Clause 25 carried.

The Committee unanimously agreed to revert to clause 4.

It was moved by Mr. Skoberg,

That clause 4 of Bill C-229 be amended by striking out paragraph (d) of subclause (2) on page 6 and substituting the following:

"the employment of a person by a corporation if he or his spouse, relative or dependent, individually or in combination, controls more than fifty per cent of the voting shares of that corporation".

After debate thereon, and with the unanimous consent of the Committee, Mr. Skoberg withdrew his amendment.

It was moved by Mr. Skoberg,

That clause 4 of Bill C-229 be amended by striking out paragraph (d) of subclause (2) on page 6 and substituting the following:

"the employment of a person by a corporation if he or his spouse, individually or in combination, controls more than fifty per cent of the voting shares of that corporation".

After debate thereon, the question being put on the said amendment, it carried.

Clause 4 as amended carried.

Clause 27 carried.

The Chairman called clause 28.

It was moved by Mr. Alexander,

That clause 28 of Bill C-229 be deleted.

After debate thereon, the question being put on the said amendment, it was by a show of hands, negatived: Yeas: (2); Nays: (9).

Clause 28 carried.

During the course of the meeting, the witnesses answered questions.

At 5.40 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3.30 o'clock p.m. Tuesday, May 11, 1971.

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le débat se poursuit sur l'article 25.

Le président met en délibération l'article 26.

M. Portelance propose

Que l'article 26 du Bill C-229 soit modifié par le retranchement des lignes 44 et 45, à la page 14, et leur remplacement par ce qui suit:

«carence, une somme ne dépassant pas cette rémunération peut, ainsi qu'il est prescrit, être déduite des prestations»

Après le débat, l'amendement est mis aux voix et est adopté.

L'article 26 est adopté tel que modifié.

L'article 25 est adopté.

Le Comité convient à l'unanimité de revenir à l'article 4.

M. Skoberg propose

Que l'article 4 du Bill C-229 soit modifié par le retranchement de l'alinéa d) du paragraphe (2), à la page 6, et son remplacement par ce qui suit:

«d) tout emploi d'une personne au service d'une corporation si cette personne ou son conjoint, parent ou personne à charge contrôle, ou s'ils contrôlent à eux deux, plus de cinquante pour cent des actions donnant droit de vote de cette corporation.»

Après le débat, et avec le consentement unanime du Comité, M. Skoberg retire son amendement.

M. Skoberg propose

Que l'article 4 du Bill C-229 soit modifié par le retranchement de l'alinéa d) du paragraphe (2), à la page 6, et son remplacement par ce qui suit:

«d) tout emploi d'une personne au service d'une corporation si cette personne ou son conjoint contrôle, ou s'ils contrôlent à eux deux, plus de cinquante pour cent des actions donnant droit de vote de cette corporation.»

Après le débat, l'amendement est mis aux voix et est adopté.

L'article 4 est adopté tel que modifié.

L'article 27 est adopté.

Le président met en délibération l'article 28.

M. Alexander propose que l'article 28 du Bill C-229 soit supprimé.

Après le débat, l'amendement est mis aux voix et est rejeté par un vote à main levée: en faveur (2); contre: (9).

L'article 28 est adopté.

Au cours de la séance, les témoins répondent aux questions.

A 5 h 40 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi le mardi 11 mai 1971.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 6, 1971

• 1113

[Texte]

**The Chairman:** Order, please.

Gentlemen, we will continue the committee's consideration of Bill C-229, an act respecting unemployment insurance in Canada.

I sometimes neglect at the first of these meetings to introduce the witnesses to you. For the regulars on our committee they are, of course, well known to all of us, but I think because there are changes in our committee from day to day that I should introduce them in any event.

We have Mr. Douglas, beside me, and then Mr. DesRoches, the Chief Commissioner, Mr. Steele, Mr. Charlebois and Commissioner Ward.

Yesterday before we adjourned, I called Clause 23 and we had some considerable discussion on that. Is there any further discussion at this time on Clause 23? Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Possibly this was discussed yesterday afternoon, Mr. Chairman, and I am sorry that I could not be present then, but my understanding of the proposed legislation is that there has to be a two-week waiting period in a twenty-nine week cycle. Actually then, what about the people who are on a short-term job? Does it not really mean that they will be serving several waiting periods in any one cycle or one year?

**Mr. J. W. Douglas (General Legal Counsel, Unemployment Insurance Commission):** No, there will be no repetition once the waiting period is served, it has been served for that cycle.

**Mr. Skoberg:** That then covers them for the balance of the cycle?

**Mr. Douglas:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Hales.

• 1115

**Mr. Hales:** Mr. Chairman, I do not want to take the time of the committee to repeat what I have already said; however, I am very concerned about the changing of this waiting period from two weeks to one week. I gave my arguments the other day. They are on record. One main reason being that it is most difficult now for people to wait one week, particularly with the economic situation today, when the cupboard is bare. They wait for that benefit cheque to come through and in many many cases they go to the welfare department now to carry them over until their benefit cheque arrives. Unfortunately we have had a lot of delays with benefit cheques arriving on time.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 6 mai 1971

[Interprétation]

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît.

Messieurs, nous allons poursuivre l'étude en comité du projet de loi C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

J'oublie quelquefois au début de ces réunions de vous présenter les témoins. Pour ceux qui assistent régulièrement aux réunions de notre Comité ces témoins sont, bien entendu, bien connus mais je crois qu'étant donné qu'il y a eu des changements dans la participation à notre comité d'une journée à l'autre je devrais vous les présenter de toutes manières.

Vous voyez à ma droite, M. Douglas, ensuite M. DesRoches, le commissaire en chef, M. Steele, M. Charlebois et le commissaire Ward.

Avant l'ajournement de la réunion, d'hiver, nous avons commencé l'étude de l'article 23 et il y a eu des échanges passablement fructueux à ce sujet. Y a-t-il d'autres commentaires ou discussions présentement à l'article 23? Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Il se peut que cela ait été discuté hier après-midi, monsieur le président, et je regrette de n'avoir pu être présent à ce moment-là, mais j'ai cru comprendre que le projet de loi est ainsi rédigé qu'il doit y avoir un délai de carence de deux semaines dans un cycle comprenant 29 semaines. Qu'arrive-t-il alors en réalité avec les personnes qui ont un emploi à court terme? Est-ce que cela signifie vraiment que ces personnes devront servir plusieurs délais de carence dans un cycle en particulier ou au cours d'une même année?

**M. J. W. Douglas (conseiller juridique, Commission d'assurance-chômage):** Non, il n'y aura pas de répétition du délai de carence une fois que ce dernier a été servi, il ne compte qu'une fois pour chaque cycle.

**M. Skoberg:** Cela leur permet donc d'être assurés pour la balance du cycle?

**M. Douglas:** Oui.

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Monsieur le président, je ne voudrais pas accaparer le temps du comité pour répéter ce que j'ai déjà dit; toutefois, je me préoccupe énormément de la modification possible de ce délai de carence de deux semaines à une semaine. J'ai présenté mon argumentation l'autre jour et cette dernière est donc inscrite au Procès-verbal. Une des raisons principales de mes préoccupations est qu'il est très difficile présentement pour les chômeurs d'attendre une semaine surtout en tenant compte de la situation économique qui prévaut de nos jours lorsque la coupe déborde presque. Ils attendent de recevoir ce chèque de prestation et dans de très très nombreux cas ils doivent s'adresser au service de Bien-

## [Text]

I know the officials will say it is only 10 per cent of all the cheques, but this does not satisfy the person who has to wait and that 10 per cent, on the number of cheques, makes a goodly number of cheques that have been delayed. However, we are as I see it, going to increase the cost of welfare and create a very difficult problem in the administration. I know in talking with those people in the administration at the grassroots level they are having a hard enough time now telling people they have to wait one week. Now they are going to have to tell them they have to wait two weeks. They will have a real problem on their hands.

There are other reasons, too, but I think some thought should be given to tying this waiting period into your national employment figures, as you do in other parts of this Bill. If we are in a period of high unemployment, then maybe the waiting period should be adjusted during that period. Thought should be given to that. I am prepared to move an amendment to this Clause when we have a quorum, Mr. Chairman, and I will wait until that time.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hales. If there is no further discussion on Clause 23 at this particular time, we will go on and I will call Clause 24. Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, if this amendment were moved by Mr. Hales, would this not change the cost of the plan to a certain amount?

**The Chairman:** Mr. Portelance, I think because of our difficulty without the quorum, perhaps we should listen to Mr. Hales' amendment, first of all, when we get to that state. Then you will be able to put your remarks at that time on that point.

**Mr. Portelance:** Thank you.

**The Chairman:** I call Clause 24. Mr. Douglas has a comment on Clause 24.

*On Clause 24—Rate of benefit*

**Mr. Douglas:** This clause provides the rate of benefit that will be paid during the initial benefit period. It is similar in purpose to Section 47 of the old Act, but Section 45 of the old Act provided the benefits in a fixed schedule. Under the old Act benefits were based on the average contributions as they were converted to benefit entitlement in that schedule. In this Bill the rate of benefit will be based on a percentage of the insurable earnings of the insured person during his weeks of insured employment. This means that there will be an automatic escalation of benefits from year to year as the earnings of that person increase and as the maximum

## [Interpretation]

être social pour leur permettre de subvenir à leur besoin jusqu'à ce que ce chèque leur arrive. Malheureusement il y a un grand nombre de délais en ce qui empêchent les chèques de prestation d'arriver en temps.

Je sais que les administrateurs de la Commission nous dirons qu'il y a seulement 10 p. 100 de l'ensemble des chèques des prestations qui accuse des délais mais cela n'est pas une réponse satisfaisante pour la personne qui doit attendre et ce 10 p. 100, tenant compte du nombre de chèques en cause, fait un nombre assez important de chèques qui font l'objet de délai. Toutefois, dans mon point de vue, nous allons augmenter les frais dans le domaine du Bien-être social et créer un problème particulièrement épineux pour l'administration. Je sais pertinemment pour avoir discuter avec des personnes de la haute administration qu'elles ont déjà énormément de difficultés à annoncer aux chômeurs qu'ils doivent attendre une semaine. Maintenant ils devront leur dire qu'ils doivent attendre deux semaines. Elles ont donc un problème très sérieux à résoudre.

Il y a d'autres raisons aussi mais je crois qu'il faudrait étudier la possibilité de relier ce délai de carence avec les données portant sur le marché du travail national comme vous le faites dans d'autres parties de ce projet de loi. Si nous traversons une période où le niveau de chômage est très élevé, nous pourrions peut-être à ce moment-là ajuster le délai de carence durant cette période. Faudrait qu'on étudie cette possibilité. Je suis prêt à présenter un amendement à cet article lorsque nous aurons le quorum, monsieur le président, et j'attendrai jusqu'à ce moment-là.

**Le président:** Merci, Monsieur Hales. S'il n'y a pas d'autres discussions à l'article 23 nous allons poursuivre et passer à l'article 24. M. Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur le président, si cet amendement était présenté par M. Hales, est-ce que cela ne comporterait pas une modification du coût de régime pour un montant assez important?

**Le président:** Monsieur Portelance, je crois qu'étant donné qu'il est difficile d'avoir le quorum présentement, nous pourrions peut-être laisser M. Hales présenter son amendement tout d'abord quand nous aurons atteint cette phase. Ensuite vous pourrez lui présenter vos commentaires à ce moment-là.

**M. Portelance:** Merci.

**Le président:** Nous passons maintenant à l'article 24. M. Douglas a un commentaire à présenter à l'article 24.

*Article 24—Taux de prestation*

**M. Douglas:** Cet article fixe le taux des prestations qui seront versées durant les périodes initiales de prestation. Son objectif est semblable à celui de l'article 47 de l'ancienne loi, mais l'article 47 de l'ancienne loi portait le taux des prestations à l'intérieur d'une cédule fixe. Au terme de l'ancienne loi, les prestations étaient calculées sur la base de la moyenne des cotisations qui étaient ainsi converties en admissibilité aux prestations au terme de cette cédule. Dans ce projet de loi le taux des prestations sera calculé sur la base d'un pourcentage des revenus assurables de l'assuré durant les semaines d'emploi assuré. Cela signifie qu'il y aura une escalade automati-

## [Texte]

insurable earnings of insured persons are increased by the automatic earnings index as provided in another clause. You will notice that in Clause 24(1)(a) a claimant without a dependent is paid 66½ per cent of his average weekly insurable earnings. Paragraph (b) provides the rate of benefit for a claimant who has a dependant. You will find in subparagraph (i) it provides for a claimant with a dependant who earns less than \$50 at the present. However, this will escalate also and this is why it had to be expressed as a percentage of the maximum insurable earnings. A great deal in this new act hinges on the figure that is determined to be the maximum insurable earnings. So, for the first year, a person who earns under \$50, that is one-third of the maximum insurable earnings, which will be \$150 for the first year, will be entitled to 75 per cent of his average earnings. Above that figure he will be entitled to 66.66 per cent, the same as the person without a dependant.

• 1120

On page 14, in lines 7 to the end, there are some exceptions. The first one says:

...the maximum weekly amount of benefit...shall not exceed sixty-six and two-thirds per cent of the maximum weekly insurable earnings...

This is the clause that pegs the top amount paid to \$100 for the first year, it being 66.66 per cent of the \$150 fixed as being the maximum insurable earnings.

The next clause, from about line 12 down to the end, was placed in there for the purpose of providing a transition from the individual who has less than a third of the maximum insurable earnings. That is, an individual with \$50 would get \$37. And in order to prevent the individual who has \$51 getting less than the \$37, it was necessary to put that in so that no one will get less than the 75 per cent of the \$50. In other words, from \$50 to about \$55 people will get the \$37, just as if they are at the \$50. Then they go on on a single rate.

**Mr. Hales:** Could I ask a question just for clarification. I can always understand things better if I have an example. A man earning \$100 a week with no dependants will get \$66.33 benefit.

**Mr. Douglas:** Right.

**Mr. Hales:** If he has one child he will get \$75.

**Mr. Douglas:** He has over \$50 earnings so he will still get \$66.

## [Interprétation]

que des prestations d'une année à l'autre au fur et à mesure que les revenus de cette personne augmenteraient et comme le montant maximum des revenus assurables des assurés augmente selon l'indexe automatique des gains prévus dans un autre article. Vous remarquerez que l'article 24 (1) (a) un prestataire n'ayant pas de personne à charge reçoit 66 et 2/3 p. 100 de son salaire assurable hebdomadaire moyen. L'alinéa (b) prévoit le taux de prestations pour un prestataire ayant une personne à charge. Vous verrez que le sous-alinéa (i) prévoit le cas d'un prestataire ayant une personne à charge et qui gagne moins de \$50 présentement. Toutefois, cela va augmenter aussi et c'est la raison pour laquelle il nous a fallu utiliser un pourcentage des revenus assurables maximums. Une bonne partie de ce projet de loi repose sur le chiffre qui est établi comme étant le maximum de la rémunération assurable. Donc, pour la première année, quelqu'un qui gagne moins de \$50, c'est-à-dire un tiers du maximum de la rémunération assurable, qui est fixée à \$150 pour la première année, aura droit à 75 p. 100 de ses revenus moyens. Lorsque les revenus dépassent cette somme, le prestataire a droit à 66.66 p. 100, le même pourcentage qu'un prestataire n'ayant pas de personne à charge.

A la page 14, les lignes 11 à 21 portent certaines exceptions. La première est la suivante:

...Les prestations ne peuvent dépasser un maximum hebdomadaire égal à 66½ p. 100 du maximum de la rémunération hebdomadaire assurable.

C'est cet article qui fixe la prestation maximale versée à \$100 au cours de la première année, puisqu'il s'agit ici de 66.66 p. 100 du montant de \$150 qui a été fixé comme étant le maximum de la rémunération hebdomadaire assurable.

A la suite de cela, à partir de la ligne numéro 16 et suivantes, ce libellé a été inscrit ici dans le but de fournir une période de transition aux prestataires dont le revenu est inférieur au tiers du maximum de la rémunération assurable. Cela veut dire qu'un prestataire qui gagne \$50 reçoit \$37 en prestations. Afin d'éviter que le prestataire dont le revenu hebdomadaire est de \$51 reçoive moins que \$37 en prestations, il a été nécessaire d'inclure ce libellé de sorte que personne recevra moins de 75 p. 100 du revenu minimum de \$50. En d'autres mots, lorsque le revenu varie de \$50 à environ \$55, le prestataire recevra \$35 en prestations comme si son revenu hebdomadaire était de \$50. Dépassé cette somme, le prestataire reçoit alors des prestations à taux fixe.

**M. Hales:** Puis-je poser une question pour clarifier un peu cette situation? Je peux toujours comprendre plus facilement de telles choses si l'on me donne un exemple. Une personne qui gagne \$100 par semaine et qui n'a pas de personne à charge recevra une prestation de \$66.33.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Hales:** Si cette personne a un enfant à charge, elle recevra \$75.

**M. Douglas:** Ses revenus hebdomadaires dépassent \$50, donc elle recevra encore une fois \$66.



[Text]

**Mr. Hales:** When you say a dependant that means wife.

**Mr. Douglas:** A wife or a child that he is maintaining.

**Mr. Hales:** If he has two or three children it does not make any difference.

**Mr. Douglas:** It does not make any difference.

**Mr. J. M. DesRoches (Chief Commissioner, Unemployment Insurance Commission):** Except at the lower level.

**Mr. Douglas:** You said at \$100.

**Mr. Hales:** Yes, \$100. We will stay with that for now.

**Mr. DesRoches:** If you go down to \$50 a week of earnings then, in that case, if that man has a dependant, he will get 75 per cent of \$50, which is \$37.50. Your example at \$100 is correct, as interpreted by Mr. Douglas, but the dependency takes hold below \$50, or \$50 and under, at the beginning of the claim. And the same at the extension of the claim later on.

**Mr. Douglas:** This is provided in paragraph (b) of that first subclause. Paragraph (b) subparagraph (i) says that a person with a dependant will have:

(i) seventy-five per cent of his average weekly insurable earnings in his qualifying weeks or twenty-dollars, ...if his average weekly insurable earnings in his qualifying weeks are equal to or less than one-third of the maximum... insurable earnings.

One-third of the maximum insurable earnings for the first year will be \$50. So if his earnings are less than \$50 he is entitled to 75 per cent of that, if he has a dependant.

**Mr. Hales:** The area has no bearing on this?

**Mr. Douglas:** No.

• 1125

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, I think Mr. Douglas mentioned 66½ per cent for that man over \$100, but later on, is it still in this bill that he will be entitled to 75 per cent after so many weeks?

**Mr. Douglas:** After he passes into the standard benefit period, yes.

**The Chairman:** Where does that come in the bill?

**Mr. Douglas:** That would come in under Clause 34.

**The Chairman:** Thank you. Are there any further comments on Clause 24?

[Interpretation]

**M. Hales:** Lorsque vous parlez d'une personne à charge cela signifie l'épouse?

**M. Douglas:** L'épouse ou un enfant pour lequel le prestataire subvient aux besoins.

**M. Hales:** S'il a deux ou trois enfants cela ne change absolument rien à la situation.

**M. Douglas:** Cela ne fait aucune différence.

**M. J. M. DesRoches (commissaire en chef, Commission d'assurance-chômage):** Sauf au niveau inférieur.

**M. Douglas:** Vous parlez de revenus hebdomadaires de \$100.

**M. Hales:** Oui, \$100. Tenons-nous à cet exemple prestataire.

**M. DesRoches:** Si vous acceptez de parler d'un revenu hebdomadaire de \$50, alors dans ce cas, si ce prestataire a une personne à charge, il recevra 75 p. 100 de \$50, c'est-à-dire \$37.50. Votre exemple porte sur le chiffre de \$100 et cela a été interprété correctement par M. Douglas, mais la modalité touchant les personnes à charge prend effet lorsque le revenu hebdomadaire est de \$50 ou moins, au moment de la présentation de la réclamation. Et la même chose se produit lorsqu'il y a prolongation de prestations plus tard.

**M. Douglas:** Cela est prévu à l'alinéa b) du premier paragraphe. L'alinéa b), au sous-alinéa (i) mentionne qu'un prestataire ayant une personne à charge recevra:

(i) soixante-quinze pour cent de la moyenne de ses rémunérations hebdomadaires assurables au cours de ses vingt semaines de référence d'une part, \$20 d'autre part, si cette moyenne ne dépasse pas le tiers du maximum de la rémunération hebdomadaire assurable.

Le tiers du maximum de la rémunération hebdomadaire assurable pour la première année sera de \$50. Donc, si son revenu est inférieur à \$50, il aura droit à 75 p. 100 de ce montant, s'il a une personne à charge.

**M. Hales:** La région où habite le prestataire n'a aucune répercussion sur le taux des prestations?

**M. Douglas:** Non.

**M. Portelance:** Monsieur le président, je crois que M. Douglas a mentionné le chiffre de 66½ p. 100 dans le cas d'une personne ayant des revenus supérieurs à \$100, mais pour poursuivre, est-il prévu dans ce projet de loi qu'il aura droit à 75 p. 100 après tant de semaines?

**M. Douglas:** Après qu'il aura complété la période normalisée de prestations, oui.

**Le président:** A quel endroit cela paraît-il au projet de loi?

**M. Douglas:** Cela serait inscrit à l'article 34.

**Le président:** Merci. Y a-t-il d'autres commentaires à l'article 24?

## [Texte]

**Mr. Alexander:** I have just one further comment, Mr. Chairman.

Mr. Douglas I notice we had a problem with respect to the minimum. I am reading from page 9-10. We started talking about the industrial composite of the average weekly wages and salaries in each province, and I am wondering whether the \$20 that you have in here has met the problem envisaged when the Committee was meeting.

I am reading from the Report of the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration, page 9-10:

Since arguments for both a built-in escalation clause and a regional adjustment factor are convincing if they do not involve excessive administrative costs. We recommend that either a \$25.00 minimum earning-rule to define a bona fide member of the labour force should apply or a minimum earning-rule established as a percentage of the industrial composite of average weekly wages and salaries in each province whichever is lesser.

Have we taken that into consideration with respect to this?

**Mr. Douglas:** The \$20 would be 66⅔ per cent of the \$30 proposed as being the minimum and if he had a dependent he would be entitled to 75 per cent of the \$30 which would be greater than the \$20. So the \$20 is really a floor for benefit purposes only, not for the coverage.

**The Chairman:** Mr. Dionne.

**M. Dionne:** Je n'approuve pas cet article de la loi, particulièrement le paragraphe (i). C'est une phraséologie très compliquée. Je voudrais savoir si la Commission prévoit, elle l'a déjà fait d'ailleurs, préparer une brochure déterminant les salaires et le montant auquel le prestataire aura droit. Si un chômeur est obligé de consulter la loi, il ne comprendra rien, c'est incompréhensible.

**M. DesRoches:** Je suis d'accord avec vous, monsieur Dionne, la présente loi est écrite de la même façon. Alors, il faut certainement essayer de traduire ce langage légal de façon pratique, comportant des chiffres et des exemples concrets. Nous sommes en train de préparer des publications, des tableaux et des chartes qui pourront servir aux prestataires, afin qu'ils comprennent le processus, la durée de la prestation, les montants qui seront payables à chaque stage suivant les conditions.

**M. Dionne:** Conditions de salaires, merci.

**The Chairman:** Are there any further comments on Clause 24? Mr. Hales.

## [Interprétation]

**M. Alexander:** Je n'ai qu'un seul autre commentaire à présenter, monsieur le président.

Monsieur Douglas, je remarque que nous avons un problème en ce qui a trait à la rémunération minimale. Mes remarques découlent des pages 9 et 10. Nous commençons par parler de la rémunération hebdomadaire moyenne assez complexe dans le domaine industriel dans chaque province et je me demande si la somme de \$20 que vous avez inscrite ici a répondu au problème auquel nous faisons lorsque le Comité était en réunion.

La citation suivante est tirée du Procès-verbal du Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration, aux pages 9 et 10:

Puisque l'argumentation touchant une modalité à être incluse et portant possibilité d'augmentation des prestations a autant de pouvoirs que l'argumentation portant sur un facteur régional d'ajustement, tant que ces deux possibilités ne portent pas des frais administratifs, excessifs nous recommandons que soit un minimum de \$25 de gain soit utilisé pour définir un membre actif de la main-d'œuvre devrait être utilisé ou alors que l'on établisse une règle définissant le revenu minimum comme étant un pourcentage de la moyenne hebdomadaire des salaires et traitements dans les différentes industries de chaque province, selon le montant qui serait le moins élevé.

Avez-vous tenu compte de cela lorsque vous avez rédigé cet article?

**M. Douglas:** Le montant de \$20 représenterait 66⅔ p. 100 du montant de \$30 proposé comme étant le salaire minimum et si le prestataire a une personne à charge il aurait droit à 75 p. 100 de \$30 ce qui serait supérieur au montant de \$20. Donc le montant de \$20 est réellement une base aux fins de l'établissement des prestations uniquement, non pas aux fins de l'assurabilité.

**Le président:** Monsieur Dionne.

**Mr. Dionne:** I do not agree with this section of the Bill, specially with sub-paragraph(i). This terminology is rather complexe. I would like to know if the Commission intends, they already have done it anyways, to publish a booklet establishing salaries, the amount of benefits which the tenant(?) will have a right to. If claimant has to consult the Act, he will not be able to understand anything in that, it is absolutely impossible to understand anything in that.

**Mr. DesRoches:** I agree with you, Mr. Dionne, the present Act is written in the same fashion. So, we will have to try to translate this legal language into a practical language, with figures and practical examples. We are actually preparing some publications, tables and charters which will be useful to the claimants if they want to understand the entire process, the period of benefit, the amounts that will be payable at every face according to existing conditions.

**Mr. Dionne:** The salary conditions also. Thank you very much.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires à l'article 24? Monsieur Hales.

*[Text]*

**Mr. Hales:** Is the casual and the part-time worker looked after in this clause? You do not envisage any great problems here?

**Mr. Douglas:** No.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Just on that point of the casual and part-time workers, I do not know whether this is covered somewhere else in the bill before us, but concern has been expressed by many people in various departments about being classified as a casual worker when they have been there a considerable length of time. Is there a definition somewhere here that really defines what a casual worker is as far as this bill is concerned.

**Mr. Douglas:** No, there is not, but there is jurisprudence that defines what a casual worker is. The umpire has defined it and the Commission has been given power to define a casual worker in Clause 4 if it becomes necessary. The umpire has defined it and the commission has been given power to define casual worker in Clause 4, if it becomes necessary.

• 1130

**Mr. DesRoches:** But, Mr. Chairman, I might add that the distinction as to being casual or not casual is no longer relevant since the employment will be covered if the employment has wages of more than \$25 a week. So the actual classification of the individual, which was of some importance in the present Act, particularly for people in the public service who were declared permanent or nonpermanent, is no longer pertinent.

The dividing line will be on dollars as incorporated in the bill now. It would be \$25, and of course the Committee had comments on that \$25 as we discussed it a few minutes ago.

**Mr. Skoberg:** I think one of the complaints has been really with the commission itself, about having a number of casual workers designated within the U.I.C. itself...

**Mr. DesRoches:** Oh yes, well of course...

**Mr. Skoberg:** ...and people are a little concerned about it. When does a person cease to be a casual worker? The name itself does not imply a very good management state alone.

**Mr. DesRoches:** I think within our own organization we are bound by the Public Service Staff Relations Act. That is, people who work for us are casual in the sense that they work for part of the year doing a job which the Public Service Staff Relations Act defines as being casual.

*[Interpretation]*

**M. Hales:** Est-ce que cet article prévoit le cas des employés à temps partiel et des employés occasionnels? Prévoyez-vous des problèmes importants dans ce domaine?

**M. Douglas:** Non.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Justement en ce qui a trait aux employés occasionnels et aux employés à temps partiel, je ne sais pas si cela est compris quelque part ailleurs dans le bill que nous étudions présentement, mais de nombreuses préoccupations ont été exprimées par un grand nombre de personnes dans différents ministères à cause du fait qu'elles sont classifiées comme étant des employées occasionnelles alors qu'elles travaillent là depuis une période de temps passablement longue. Y a-t-il une définition quelque part dans ce projet de loi qui définit vraiment ce qu'est un employé occasionnel en ce qui a trait à ce projet de loi.

**M. Douglas:** Non, il n'y en a pas, mais nous pouvons nous appuyer sur la jurisprudence qui définit ce qu'est un employé occasionnel. L'arbitre l'a définie et la Commission a reçu le pouvoir de définir ce qu'est un employé occasionnel à l'article 4 si cela devient nécessaire.

**M. DesRoches:** Mais, monsieur le président, je pourrais ajouter le fait que la distinction entre un employé occasionnel et celui qui ne l'est pas mais plus pertinente puisque l'emploi assuré s'il comporte un salaire supérieur à 25 dollars par semaine. Donc la classification réelle de l'employé, qui avait une certaine importance au terme de la Loi actuelle, surtout pour le personnel de la Fonction publique dont les statuts étaient d'être permanents ou non permanents, mais plus pertinente.

La ligne de décision se traduit en signe de dollars tel que cela est prévu au projet de loi présentement. Il s'agit d'une somme de 25 dollars, bien entendu, le Comité a fait ses commentaires au sujet de ce montant de 25 dollars comme nous l'avons discuté il y a quelques minutes.

**M. Skoberg:** Je crois que l'une des plaintes touchait vraiment la Commission elle-même, car elle portait je pense sur le fait que la Commission a un certain nombre d'employés occasionnels ainsi désignés au fin de son personnel...

**M. DesRoches:** Et oui, bien entendu...

**M. Skoberg:** Et ces employés sont légèrement préoccupés à ce sujet. A quel moment un employé cesse-t-il d'être un employé occasionnel? L'expression elle-même ne semble pas indiquer une excellente situation de la gestion.

**M. DesRoches:** Je crois que l'intérieur de notre organisme, nous sommes liés aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Cela signifie que les personnes qui travaillent pour nous sont occasionnelles dans le sens qu'elles travaillent pour une partie seulement de l'année à un emploi qui au terme de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique est défini comme étant un emploi occasionnel.



**[Texte]**

**Mr. Skoberg:** In other words they do hop from job to job within the commission, in effect.

**Mr. DesRoches:** Yes, well as far as the tenure of a job, there is really no such thing in the public service to my knowledge. As you know, a person is moveable within the public service. On the lateral movement between jobs there is no longer a fixed tenure of a person in a job on an indefinite basis as there used to be when classifications were tightly controlled by Treasury Board with numbers and so on. There is no such thing anymore. People are quite mobile within their salary range.

**Mr. Skoberg:** Within the commission have you any indication of how many people would be classified as casual, not those eligible for claim but how many casual workers do you have within the commission?

**Mr. DesRoches:** At the present time we would have possibly 2,000 people, but these people would be phased out sometimes in May or June and then they may come back. Some of them may come back. Some of them may carry through this year, for implementing the program.

**Mr. Skoberg:** Of those 2,000 casual workers, how many—how long would you say that many of them have been with the commission? I mean, there are many of them that have never phased out. They are practically permanent in ordinary laymen's language.

**Mr. DesRoches:** I do not think we have that category any more. There are limits to the time we can keep a person on a continuing employment.

**Mr. Skoberg:** How long is that, Mr. DesRoches?

**Mr. DesRoches:** Oh, I do not have anybody from personnel here, and I am afraid I could not answer, but I think there are limits which are embodied in the Public Service Staff Relations Act. We cannot keep a person indefinitely in a casual status in a continuing employment because the unions of course are interested in making sure these people are unionized.

**Mr. Skoberg:** Could you provide me with the information? Unless the Committee wants it.

**Mr. DesRoches:** I certainly could. There is a definition of that.

**Mr. Skoberg:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Skoberg, I do not think you were right on the clause that is being discussed, but I gave you some latitude there.

**[Interprétation]**

**M. Skoberg:** En d'autres mots, elles ne passent pas d'un emploi à l'autre à l'intérieur de la Commission, en réalité.

**M. DesRoches:** Oui, en ce qui a trait au poste occupé, il n'a vraiment pas de telles choses qui se passent dans la Fonction publique, à ma connaissance comme vous le savez, un employé peut-être transféré à l'intérieur de la Fonction publique. Il s'agit de transferts latéraux entre les certains emplois il n'y a donc pas d'occupation fixe d'un poste par une personne sur une base indéfinie comme cela se passait lorsque les classifications faisaient l'objet d'un contrôle sévère par le Conseil du Trésor en ce qui avait trait au nombre d'employés ainsi de suite. Cela n'existe plus maintenant. Les employés sont passablement mobiles à l'intérieur de leur échelon de traitement.

**M. Skoberg:** En ce qui a trait à la Commission, avez-vous certaines indications portant sur le nombre de personnes qui seraient classifiées comme étant des employés occasionnels, et je ne parle pas des personnes admissibles aux prestations, mais combien d'employés occasionnels avez-vous au sein du personnel de la Commission?

**M. DesRoches:** Présentement nous avons possiblement 2,000 personnes, mais ces personnes seront congédiées un moment donné en mai ou en juin et à la suite de cela elles peuvent revenir. Certaines d'entre elles peuvent revenir. Certaines d'entre elles peuvent continuer à travailler tout le long de cette année pour la mise en œuvre du programme.

**M. Skoberg:** De ce chiffre de 2,000 travailleurs occasionnels, combien de temps diriez-vous que le plus grand nombre d'entre eux sont au sein du personnel de la Commission? Je veux dire, il y a un grand nombre d'entre eux qui n'ont jamais été congédiés. Ils sont presque permanents si l'on utilise le langage du profane.

**M. DesRoches:** Je ne crois pas que nous ayons cette catégorie maintenant. Il y a des limites à la période de temps durant laquelle nous pouvons garder un employé dans un emploi continu.

**M. Skoberg:** Quel est cette période, monsieur DesRoches?

**M. DesRoches:** Je regrette, mais je n'ai personne ici de la direction du personnel et j'ai peur de ne pouvoir vous répondre mais je sais qu'il y a des limites de temps qui sont prévues dans la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Nous ne pouvons conserver un employé occasionnel indéfiniment dans un emploi continu à cause des syndicats, bien entendu, ils sont intéressés à s'assurer que ces employés deviennent membres du syndicat.

**M. Skoberg:** Pourriez-vous me fournir ces renseignements? A moins que le Comité désire recevoir ce genre de renseignements.

**M. DesRoches:** Je le ferai certainement. Il y a une définition à ce sujet.

**M. Skoberg:** Merci.

**Le président:** Monsieur Skoberg, je ne crois pas que votre question porterait sur l'article qui est étudié présentement, mais je vous ai donné une certaine latitude.

[Text]

**Mr. Skoberg:** Well, we were talking about casual.

**The Chairman:** As long as you do not go too far. If there are no further comments on—Mr. Alexander, do you have a further comment?

**Mr. Alexander:** No, I have not.

**The Chairman:** There are no further comments on Clause 24. I will call Clause 25.

On Clause 25—*Days excluded from benefit*

**The Chairman:** Mr. Douglas, could you explain Clause 25 to us?

**Mr. Douglas:** This is a clause that is in some respects carried over from the former Act. Under the former Act there was, you might say, an absolute rule that individuals were not paid unemployment insurance unless they were capable and available for work, and on any day that they failed to prove that they were capable and available for work, they were disqualified from receiving benefit. This is a principle that is quite well followed in unemployment insurance in most countries.

In this new bill we have added Subclause (b) which is the subclause which lifts this rigid restriction somewhat and permits the commission to pay unemployment insurance if the person is incapable of work because of illness or injury or quarantine. If that is the reason for his unemployment, then it lifts the old rule of availability and capability to the extent that a benefit may be paid.

**The Chairman:** Mr. Thomas.

• 1135

**Mr. Thomas (Moncton):** Under the present regulations—I am just now referring to subclause (a), I am not considering (b), which is a new clause—what surveillance or what policing is there at present to determine whether or not a claimant is actually available for work? How is this handled? How closely is this checked?

**Mr. DesRoches:** There are basically three means. First of all people are referred to the Department of Manpower, the CMCs. We have improved the methods of referring people. They used to be referred pretty well on a routine paper basis; now there is more attention paid to referring people who are more likely to be looking for work. In other words, we have eliminated certain categories of people, let us say short-term layoffs in a one-company town and that type of thing where the length of the layoff is known and older people who may not be able to be placed within the broad category, so that the Department of Manpower can focus more on people who can be placed or can be found work.

Within our organization, we have several means of benefit control. One of the means that we have developed over the past two years is to bring in people on what we

[Interpretation]

**M. Skoberg:** Et bien nous parlions des travailleurs occasionnels.

**Le président:** Pourvu que vous n'alliez pas plus loin. Même s'il n'y a pas d'autres commentaires, monsieur Alexander, avez-vous un autre commentaire?

**M. Alexander:** Non, je n'en ai pas.

**Le président:** Il n'y a pas d'autres commentaires à l'article 24. Nous passons maintenant à l'article 25.

L'article 25—*jours n'ouvrant pas droit aux prestations.*

**Le président:** Monsieur Douglas, pourriez-vous nous expliquer brièvement l'article 25?

**M. Douglas:** Il s'agit d'un article qui est reporté, jusqu'à un certain point, de l'ancienne Loi. Au terme de l'ancienne Loi, il y avait, comme on pourrait dire, une règle absolue selon laquelle les prestataires ne recevaient pas de prestation d'assurance-chômage à moins qu'ils aient été capables et disponibles pour deux ils travaillent si un jour ils ne pouvaient pas démontrer qu'ils étaient capables et disponibles pour un emploi ils étaient disqualifiés. Il s'agit là d'un principe qui est appliqué assez généralement dans le domaine de l'assurance-chômage dans la plupart des pays.

Dans ce nouveau projet de loi, nous avons ajouté l'alinéa (b) qui est l'alinéa qui modifie cette restriction stricte d'une certaine manière et permet à la Commission de verser des prestations d'assurance-chômage si les prestataires sont incapables de travailler pour cause de maladie, de blessure ou de mise en quarantaine. Si c'est là la raison de sa situation de chômage, cet alinéa annule l'ancienne règle de la disponibilité et de la capacité de manière à permettre que les prestations puissent être versées.

**Le président:** Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Aux termes des règlements actuels, je me rapporte présentement à l'alinéa a), je ne pense pas de l'alinéa b), qui est une nouvelle modalité, quelle sorte de surveillance ou quel sorte de contrôle y a-t-il présentement en vigueur pour établir si oui ou non un prestataire est apparemment disponible pour un emploi? Comment cela se passe-t-il? Jusqu'à quel point vérifiez-vous cette question?

**M. DesRoches:** Il y a au départ trois moyens. Tout d'abord les prestataires sont dirigés au ministère de la Main-d'œuvre au centre de la Main-d'œuvre du Canada. Nous avons amélioré notre méthode de direction des prestataires. Nous avons l'habitude de les diriger à ces centres d'une manière assez coutumière; maintenant nous prêtons beaucoup plus d'attention à la direction des prestataires qui sont vraisemblablement plus aptes à chercher du travail. En d'autres mots, nous avons éliminé certaines catégories de prestataires, ceux dont le chômage découle d'une mise à pied temporaire dans la principale compagnie de la ville et ce genre de chose lorsque nous connaissons la durée de la mise à pied et les personnes âgées qui peuvent n'être pas capables de se trouver un emploi dans la catégorie la plus générale, de sorte que le ministère de la Main-d'œuvre peut porter beaucoup plus d'at-

## [Texte]

call on-premise interviews. So we have interviews, I could not quote the number off-hand, but it is quite a substantial number of people we interview now. They are invited to come in and to be subjected to questions as to what they are doing, whether they are seeking work and whether they are taking steps to change their employment status. This serves at the same time as a check as to whether they are employed or doing something which they should be reporting as earnings. One of the biggest areas of problem or fraud in the program is the fact that people may not report to us that they have gone back to work, or may not report to us that they have earnings.

Another method is to go to their house or to visit the people and find out if they are there. I think they appreciate the visit and if they have anything to hide of course it comes out of the interview. So there are means of this type. As far as actually seeking work, we have tried ways and means of helping them by pilot studies which I referred to earlier. This can range from telling them how to look in the paper or even...

**Mr. Thomas (Moncton):** Excuse me just a minute, sir, but this under the proposed new act is it not, your pilot—what you are referring to now, is it your pilot project?

**Mr. DesRoches:** We have done a number of pilot studies over the past year or so to experiment with this method of inviting people in over and above the benefit control. Obviously one part of this is strictly to find out if they are doing the things that they report every two weeks; that is the control side. We have been experimenting with a different approach of calling them in and finding out what they are doing to help themselves and whether there is anything we can do to give them some tips or some hint as to where they should go or what they should be doing. Some of it can be very elementary and some of it can be quite complex.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, the reason I asked is because I have received complaints from people who are drawing benefits and are anxious to work. A common complaint seems to be that—we'll draw our benefits from UIC, but then when we want jobs they send us over to the local Manpower office and they say the Manpower office does not seem to be too anxious to get us back to work. This is confusing to me because actually

## [Interprétation]

tention aux personnes qui peuvent être placées en emploi ou qui peuvent trouver du travail.

Au sein de notre organisme, nous avons différents moyens de contrôler les prestations. L'un des moyens que nous avons développé au cours des deux dernières années est d'amener les prestataires à se rendre à nos bureaux pour des entrevues sur place. Nous avons donc des entrevues, je ne peux vous en donner le nombre à première vue, mais il s'agit d'un nombre assez important de prestataires pour lesquels nous avons des entrevues présentes. Nous les invitons à se présenter au bureau et nous leur posons des questions touchant ce qu'ils font, s'ils cherchent ou non du travail et s'ils prennent les moyens pour modifier leur situation de chômage. Cela nous permet en même temps de vérifier s'ils ont du travail ou s'ils font quelque chose qui leur rapporte des revenus pour lesquels ils devraient faire rapport. L'un des problèmes les plus importants du programme, ou une des fraudes les plus importantes, est le fait que les prestataires peuvent très bien ne pas nous aviser qu'ils ont trouvé du travail, ou peuvent très bien ne pas nous aviser qu'ils ont des revenus.

Une autre méthode que nous utilisons est de leur rendre visite à leur domicile pour savoir d'abord s'ils sont là. Je crois qu'ils sont heureux de notre visite et s'ils ont quoi que ce soit à cacher cela ressort au cours de l'entrevue. Donc nous avons ces moyens, des moyens de ce genre. En ce qui a trait à la recherche réelle de travail, nous avons essayé différentes voies et moyens de les aider, grâce à des études-pilotes que j'ai mentionnées antérieurement. Ces méthodes peuvent aller du simple fait de leur expliquer comment chercher dans les annonces classées...

**M. Thomas (Moncton):** Je m'excuse un instant, monsieur, mais tout cela se fait au terme du projet de loi, n'est-ce pas, votre projet-pilote ce dont vous venez tout juste de nous parler c'est bien votre projet-pilote?

**M. DesRoches:** Nous avons effectué un certain nombre d'études-pilotes au cours de l'an dernier pour tenter certaines expériences avec cette méthode selon lesquelles nous invitons les gens à nous rencontrer sans que ce soit nécessairement pour contrôler le versement des prestations. De toute évidence une partie de cette méthode a pour but stricte de découvrir s'ils font bien les choses sur lesquelles ils font rapport à chaque deux semaines; c'est l'aspect contrôle. Nous avons tenté de l'expérience avec une approche différente, c'est-à-dire nous les faisons venir au bureau et nous cherchons à découvrir ce qu'ils font pour s'aider eux-mêmes et s'il y a quelque chose que nous pourrions faire pour les aider, soient des conseils, des directives en ce qui a trait à l'endroit où ils devraient aller ou aux choses qu'ils devraient faire. Certains de ces services peuvent être assez élémentaires alors que d'autres peuvent être très complexes.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, la raison pour laquelle je pose cette question découle du fait que j'ai reçu certaines plaintes des personnes qui reçoivent des prestations et qui sont fortement désireuses de travailler. La plainte la plus générale semble être que, eh bien nous recevons nos prestations de la Commission d'assurance-chômage, mais ensuite nous désirons avoir du travail et ils nous envoient à ce moment-là au centre local



[Text]

the UIC does not actually try to match these people up with jobs other than through the efforts of Manpower.

[Interpretation]

de Main-d'œuvre et ces personnes déclarent que les Centres ne semblent pas particulièrement intéressés à leur trouver du travail. Cela me cause une certaine confusion car réellement la C.A.C. ne semble pas essayé de fait, de mettre en contact ces personnes avec les emplois disponibles autrement que par l'entremise du ministère de la Main-d'œuvre.

**Mr. DesRoches:** That is correct.

**Mr. Thomas (Moncton):** So if there is not proper liaison the system breaks down. This is a change since the department split up in 1964 or 1965? At that time the whole routine was carried out through one agency; they established the entitlement, they established the benefit that was to be paid and they also attempted to match up jobs with the claimant. Under the new setup will there be any change in this, any closer liaison with Manpower or any more attempts to get these people back to work?

**M. DesRoches:** Cela est exact.

**M. Thomas (Moncton):** Donc s'il n'y a pas de contact adéquat le système prend l'eau. C'est un changement depuis que le ministère s'est divisé en 1964 ou 1965? A ce moment-là tout ce travail était effectué par le même organisme; ils établissaient l'admissibilité, ils établissaient le taux de prestation qui serait versé et ils essayaient aussi d'offrir aux prestataires un emploi pertinent. Aux termes de la nouvelle organisation, y aura-t-il quelques changements dans tout cela, y aura-t-il contact plus étroit avec le ministère de la Main-d'œuvre ou d'autres tentatives pour aider ces personnes à retourner au travail?

• 1140

**Mr. DesRoches:** I think the onus of getting people back to work by actual placement, training or ability will remain with Manpower. There is no change in this but we are certainly working with Manpower and they are working with us in trying to develop ways and means of making sure that claimants are directed to and acquainted with the services of the Department of Manpower and Immigration and actually given interviews and use of the services of the Department of Manpower and Immigration.

About all I can add is to give you some of the general parameters as I know them about why the separation exists and why it might be continued. I think it would be wrong to assume that the Department of Manpower and Immigration is going to place everybody. A good proportion of the people place themselves through friends, through ads in the paper and through their own efforts. Of course, this is where we feel that we have a role to play over and above the placement role of the Department of Manpower and Immigration. I think it is a recognized fact that much of the re-employment of people is not done through a very formal procedure; the people place themselves. We have been examining the statistics that the Minister quoted the other day and own claim load, even now with the unemployment level where it is, in a month like January or February one hundred thousand of our claimants were going back to work either through their own efforts or through the efforts of the Department of Manpower and Immigration. So, there is quite a turnover of people in and out for a variety of reasons.

As far as Manpower is concerned, it is true that the two services were together but there were always arguments about which should support which. Of course, the arguments were that the insurance function should not lead the placement function because you would then deteriorate your placement function because you would be forcing certain public servants to create placements to protect the insurance. This is where the argument starts on the one side, that you can deteriorate your service to the man and to the employer by having a job of placement done which is done for a different purpose than the

**M. DesRoches:** Je pense que c'est au ministère de la Main-d'œuvre qu'il incombe de retrouver du travail aux gens en les reclassant ou en leur donnant une formation. Il n'y a pas de modification à apporter à cela mais nous travaillons en coopération avec la main-d'œuvre pour essayer de mettre au point des moyens permettant d'assurer que les prestataires connaissent bien les services du ministère de Main-d'œuvre et d'Émigration vers lesquels ils sont dirigés et y reçoivent des entrevues ou tous les services correspondants.

Je peux également vous donner quelques-uns des paramètres généraux concernant la raison de la séparation et pourquoi elle peut continuer. Je crois qu'il serait faux de supposer que le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Émigration a trouvé une place pour tout le monde. Une importante proportion des gens se trouvent tout seul un emploi par l'intermédiaire d'amis, par les petites annonces, ou par leurs propres efforts. Bien sûr c'est là que nous pensons avoir un rôle à jouer en dehors du rôle de placement du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Émigration. Je pense qu'il est bien connu que beaucoup de nouveaux postes ne sont pas trouvés par les voies officielles, les gens trouvent eux-mêmes leur travail. Nous avons examiné les statistiques que le ministre a citées l'autre jour et même avec le chômage qui existait en janvier dernier, 5,000 de nos prestataires ont trouvé du travail soit par leurs propres efforts ou par ceux du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Émigration. Il y a donc un grand va et vient pour un grand nombre de raison.

En ce qui concerne la main-d'œuvre, il est vrai que les deux services étaient réunis mais il y a toujours eu des disputes en ce qui concerne lequel devait aider lequel. Bien sûr on disait que la fonction d'assurance ne devait pas l'emporter sur la fonction de placement car cela lui aurait porté atteinte en forçant certains fonctionnaires à créer des placements pour protéger l'assurance. On pouvait dire à ce moment-là que l'on risquait de nuire aux services apportés aux gens et aux employés en faisant certes un travail différent du but même pour lequel il était prévu. C'est là le paramètre permettant de séparer les deux fonctions. Je vais aller plus loin et dire que nous

## [Texte]

purpose for which it is truly done. This is generally the parameter for separating the two functions. I will go beyond this and say that we will try to do our share in co-operating to re-establish communications.

**Mr. Thomas (Moncton):** The reason I brought this up, Mr. Chairman and Mr. Desroches, is that I have been disturbed at a growing tendency which has been expressed many times. I am referring to the fact that employers are increasingly by-passing Manpower and are looking after their own employment requirements because they have lost faith in Manpower. I know that you are UIC, you are not Manpower, but I am trying to bring this out. I am trying to get at something that ties in with this section because I think it is very important that we try to get jobs for the people who want to work. Before I left home on Monday I was talking to the manager of one of our local offices and I was surprised when he said quite plainly, "By the time people get here they are desperate cases. We find that most private employers will hire their own people." This does not apply to federal offices, of course, but he found that most people—although the employer will hire them individually either because they are friends or they have some connection—by the time they get here are pretty rough cases. He said in effect that the business world, aside from government agencies, were increasingly doing their own hiring and in this way by-passing Manpower. He said that Manpower only seems to be concerned with retraining. This is the reason I bring this up. I think we have to make a very definite effort to match people up with jobs.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Thomas and gentlemen, but I have the names of a couple more questioners on this particular clause and I wonder, in order to be as regular as possible and as we have a quorum at the present time, if with your indulgence we might go back to Clause 23. I think Mr. Hales has indicated he would like to move an amendment and we might consider that amendment and then re-consider Clauses 23 and 24 before continuing our discussion of Clause 25. If that is satisfactory, perhaps you would read your amendment, Mr. Hales.

• 1145

**Mr. Hales:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to move:

That Clause 23...

which appears on page 13 of the bill...

...be amended by deleting the word "two" in line 23 thereof and substituting therefor the word "one".

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Hales. I wonder if you could give the Clerk that in writing when you have time, and I will read it before we continue.

It is moved by Mr. Hales:

that Clause 23 of the bill be amended by deleting the word "two" in line 23 on page 13 thereof, and substituting therefor, the word "one".

## [Interprétation]

nous efforcerons de coopérer afin d'essayer de rétablir les communications.

**M. Thomas (Moncton):** La raison pour laquelle j'ai soulevé ce point, monsieur le président et monsieur Des-Roches, c'est que je suis troublé par la tendance croissante qui se manifeste souvent. Je fais allusion au fait que les employés ignorent souvent la main-d'œuvre et cherchent eux-mêmes les gens dont ils ont besoin car ils ont perdu confiance dans la main-d'œuvre. Je sais que vous êtes de la Commission d'assurance-chômage. Vous n'êtes pas de la main-d'œuvre mais je voudrais bien souligner cela. Je voudrais en venir à quelque chose qui rejoigne ces articles car je crois que c'est très important que nous essayions de trouver du travail pour les gens qui désirent travailler. Avant de partir de chez moi lundi dernier, je parlais au directeur de l'un de nos bureaux locaux, et j'ai été étonné de l'entendre dire: «lorsque les gens viennent nous voir, ce sont des cas désespérés. Nous constatons que la plupart des employés au privé s'occupent eux-mêmes de l'embauche. Cela ne s'applique pas aux bureaux fédéraux, bien sûr, mais il constatait, que, bien que les employeurs embauchent les gens individuellement soit par ce qu'ils sont des amis, soit parce qu'ils ont certaines relations, la plupart des gens lorsqu'ils présentent à lui sont dans des situations très difficiles. Il a dit, en d'autres termes, que le monde des affaires en dehors des offices gouvernementaux, s'occupait lui-même de son embauche en négligeant la main-d'œuvre. Il a dit que la main-d'œuvre semble s'occuper uniquement du recyclage. C'est la raison pour laquelle j'ai soulevé ce point. Je pense qu'il nous faut faire un effort très net pour aider les gens à trouver du travail.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Thomas, et vous messieurs, mais j'ai encore plusieurs noms de personnes qui veulent poser des questions sur cet article et je me demande si pour être correct, et comme nous avons maintenant le quorum, nous ne pourrions pas revenir à l'article 23. Il me semble que M. Hales voulait proposer un amendement, nous pourrions l'examiner maintenant et ensuite réexaminer les articles 23 et 24 avant de reprendre nos discussions sur l'article 25. Si cela vous convient, peut-être monsieur Hales pourriez-vous lire votre amendement?

**M. Hales:** Merci, monsieur le président. Je voudrais proposer:

Que l'article 23...

qui est à la page 13 du Bill

...soit amendé par la suppression du mot «deux» à la ligne 27 auquel on substituera le mot «une».

**Le président:** Excusez-moi, M. Hales, ne pourriez-vous pas donner le texte écrit de cet amendement au greffier quand vous aurez le temps et je le lirais avant que nous continuions.

Monsieur Hales propose:

Que l'article 23 du Bill soit amendé en supprimant le mot «deux» à la ligne 27 de la page 13 de celui-ci et en y substituant le mot «une».



[Text]

Mr. Hales.

**Mr. Hales:** I am speaking to the amendment, Mr. Chairman. I have already made most of my points known to the Committee on this, I think. I would like to add that I think it would be advisable for the Commission, when instituting such a far-ranging new piece of legislation, to at least give consideration to the changing of this waiting period from two weeks to one week for the first year at least. I would like to see it there for all time but if they could not see their way clear to do it for an indefinite period, I would certainly think it would be very advisable to do it for the first year that this new plan is in operation. It would give the administrators of this bill an opportunity to get a lot of the problems ironed out and get the act working smoothly and well. Maybe by that time the economy of the country would be much better and we could see our way clear to cut the waiting period back to one week. But at the present time, with the high amount of unemployment, I think it is asking those who are unemployed to do too much in asking them to wait two weeks before they get a benefit cheque. I think we must put a humanitarian viewpoint to this question.

Each and every one on this Committee knows of many cases, maybe a young couple who have just been married with a small family who have been spending their money to get a roof over their heads and some other necessities of life, and then the husband is laid off work and he is asked to wait two weeks before he gets a benefit. It is asking too much. I think we must give a humanitarian viewpoint to this and I have no hesitation in putting forward the amendment that I have.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hales. Gentlemen, I may say that I have considered the question of whether or not the amendment is in order, and in discussing it with the officials of the Commission as far as whether there will be an extra charge as far as the government is concerned, if the amendment passed, my advice is that if unemployment is below 4 per cent there would not be an extra charge; if it was above 4 per cent, of course, it would be necessary to consider an additional charge, but because of the fact that it would not automatically be an extra charge I am willing to allow the amendment to be in order. Are there any further comments on the amendment? Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman, I am sure this Committee should be able to accept the amendment that has been made. It appears to me that there are more and more problems being encountered at the municipal level by the people in the social departments that have to look after the situations that do arise from time to time. I am sure the administration alone at the local level will increase tremendously if the two-week period is left in the bill as it presently reads. It would appear to me that if there is not any appreciable increase in the cost if the 4 per cent unemployment figure is in existence, then there really should not be any reason to object to this type of amendment. I can certainly appreciate the fact that there is needed a transitional period in so far as the movement from the one-week to the two-week, if in fact we have to go to that two-week waiting period. There are a lot of situations that do exist across the country now where people are definitely living from hand to mouth and a

[Interpretation]

Monsieur Hales.

**M. Hales:** Je vous ai parlé de cet amendement, monsieur le président. J'ai déjà communiqué à ce Comité la plupart de mes idées à ce sujet, je crois. Je voudrais seulement ajouter qu'il me semble que la Commission, en instituant une nouvelle Loi ayant une telle portée, devrait au moins penser à transformer ce délai de carence pour le faire passer de 2 semaines à une semaine au moins pour la première année. Je voudrais bien que cela soit définitif mais s'ils pensent ne pas pouvoir le faire indéfiniment, je pense qu'il serait au moins bon de le faire pour la première année l'application de ce nouveau programme. Cela permettrait aux exécutants de cette loi de simplifier beaucoup de problèmes et d'appliquer cette loi plus facilement. Peut-être qu'alors l'économie du pays sera stabilisée et il sera alors possible de ramener le délai de carence à 1 semaine. Mais actuellement, avec la forte proportion de chômage, je pense que c'est demander trop aux chômeurs que de leur demander d'attendre 2 semaines avant de recevoir le chèque de prestations. Je pense qu'il faut considérer ces choses-là d'un point de vue humain.

Chaque membre de ce Comité a entendu parler de nombreux cas, prenons l'exemple d'un jeune couple qui vient de se marier et qui a dépensé son argent pour trouver un logement et pour payer les autres choses indispensables, si le mari perd son travail et qu'on lui demande d'attendre 2 semaines avant de pouvoir recevoir des prestations, c'est vraiment trop pour eux. Je pense qu'il faut considérer cela d'un point de vue humain et je n'ai aucune hésitation à proposer l'amendement que je viens de vous soumettre.

**Le président:** Merci, M. Hales. Messieurs, je vous dirais que j'ai examiné la question de savoir si l'amendement est acceptable ou non et j'ai demandé aux fonctionnaires de la Commission s'ils risqueraient d'entraîner des dépenses supplémentaires pour le Gouvernement; on m'a dit que tant que le chômage restait en dessous de 4 p. 100 cela ne créerait aucune dépense supplémentaire et que s'il dépassait 4 p. 100 bien sûr il faudrait envisager des dépenses supplémentaires mais étant donné que cet amendement n'entraînerait donc pas obligatoirement des dépenses supplémentaires, je pense qu'il est acceptable. Y a-t-il d'autres commentaires sur cet amendement? Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, je pense que le Comité devrait accepter l'amendement qu'on lui propose. Il me semble que de plus en plus de problèmes se posent au niveau municipal aux gens qui travaillent dans les services sociaux et qui doivent s'occuper des difficultés qui surgissent de temps à autre. Je suis sûr que l'application elle-même de la Loi au niveau local prendra des proportions énormes si la période de 2 semaines est maintenue dans le Bill. Il me semble que si cela ne doit pas créer de dépenses particulières si le chômage ne dépasse pas 4 p. 100, il n'y aurait donc pas de raisons valables de s'opposer à cet amendement. Et je pense qu'il faudrait de toute façon ménager une période de transition si entre l'utilisation d'une période d'une semaine et les 2 semaines, s'il faut vraiment passer à un délai de carence de 2 semaines. Il y a dans notre pays de nombreux cas de gens qui vivent vraiment au jour le jour et



## [Texte]

two-week waiting period will have a direct reflection on the budgets of the municipal councils in municipal areas across this country. I think it is a reasonable amendment and we certainly would be prepared to support it.

• 1150

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I do not think I can add too much more to what has been stated already. I would certainly point out, as I said and I emphasized yesterday, that the one-week waiting period—although I will give credit to the Department because they tried to indicate to me that this does not really matter that much in certain areas whether it is one week or whether it is a two-week waiting period, but I am very impressed with the argument that Mr. Skoberg raised and particularly when we read of late in the Province of Ontario that the welfare claimant payments had gone up something on an average of 68 per cent. That was only when we had a one-week waiting period. It seems to me that there are problems within the one-week waiting period and, as I had indicated earlier, I cannot help but come to the conclusion that these problems will be exaggerated and accelerated if the waiting period is extended to the two weeks as suggested in the Bill. Therefore, I have no problems in respect of supporting the amendment as posed by Mr. Hales.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** I am surprised you are accepting the amendment right now due to the fact that it involves money of the government. I thought only the Minister could move such an amendment at the report stage.

**The Chairman:** Mr. Portelance, excuse me, perhaps I did not make myself clear and, of course, I might be in error, but the fact is, as I see it and have been advised, it is not automatically an increase of an expenditure to the government because when unemployment is under 4 per cent it would, in fact, not mean an increase in expenditure to the government. On that interpretation I ruled the way I did.

**Mr. Portelance:** It would be automatic for their own employees anyway because I am sure we would have to raise the amount of money that the employer has to pay on this.

**The Chairman:** Yes, that is true. As far as the federal government's employees are concerned, the government would have to pay more money in that particular instance, but there are, I understand, rulings in the House already to indicate that when the government as an employer is involved it is something different than when the government as a government is involved as far as extra money is concerned.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, we know it is one week more than in the past program, but nevertheless people will be getting higher benefits. We also know that concerning welfare the provinces, due to the fact that the benefits will be much higher, 66 2/3, there will be a lower eligibility also for people to come into the program after eight weeks which it was not before and the extended duration up to 44 weeks, this will certainly

## [Interprétation]

un délai de carence de deux semaines aurait une incidence divertie sur les budgets des conseils municipaux un pu partout. Je pense que c'est un amendement bien raisonnable et que nous devrions l'adopter.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je ne pense pas pouvoir ajouter beaucoup de choses à ce qui vient d'être dit. Mais j'insisterai, comme je l'ai fait déjà, hier, sur le fait que le délai de carence d'une semaine, encore que je comprends ce que dit le Ministère quand il explique que cela, dans certaines n'a pas beaucoup d'importance selon qu'il s'agit d'une semaine ou de deux semaines, mais j'ai été très impressionné par l'argument soulevé par M. Skoberg et en particulier quand nous avons entendu dire que dans la province de l'Ontario les paiements aux prestataires du bien-être avaient augmenté en moyenne de 68 p. 100. C'était seulement quand nous avions un délai de carence d'une semaine. Il me semble qu'il y a certains problèmes en ce qui concerne le délai de carence d'une semaine et comme je l'ai indiqué précédemment, je ne peux pas m'empêcher d'en revenir à la conclusion que ces problèmes seront encore bien augmentés si ce délai de carence est étendu à deux semaines comme le propose le bill. C'est pourquoi il est tout naturel pour moi de soutenir l'amendement proposé par M. Hales.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Je suis étonné que vous acceptiez l'amendement immédiatement étant donné qu'il met en cause des fonds gouvernementaux. Je pensais que seul le Ministre pouvait agir ainsi.

**Le président:** Monsieur Portelance, excusez-moi, je ne me suis peut-être pas bien fait comprendre, et je pourrais bien sûr me tromper mais le fait est que, d'après ce que l'on m'a dit, il ne s'agirait pas obligatoirement d'une augmentation des dépenses gouvernementales puisque lorsque le chômage reste en dessous de 4 p. 100, cela n'entraînerait aucune dépense supplémentaire. C'est sur ce conseil que j'ai décidé ainsi.

**M. Portelance:** Cela serait de toute façon automatique pour les employés du gouvernement puisque, j'en suis sûr, il faudrait augmenter la somme payée par l'employeur.

**Le président:** Oui, c'est vrai. En ce qui concerne les employés du Gouvernement fédéral, le gouvernement devrait payer plus d'argent pour eux mais je crois qu'il y a des règlements de la Chambre qui indiquent que, lorsque le gouvernement est concerné en tant qu'employeur la situation est différente de ce qu'elle est lorsque le gouvernement est concerné en tant que gouvernement lorsqu'il s'agit de dépenses supplémentaires.

**M. Portelance:** Monsieur le président, nous savons qu'il s'agit là d'une semaine de plus que dans le programme précédent, mis il faut penser que les gens recevront des prestations plus élevées. En ce qui concerne le bien-être, étant donné que les prestations seront beaucoup plus élevées, soit 66 2/3 p. 100, il sera aussi plus facile pour les gens de bénéficier du programme après huit semaines et il faut penser aussi à la durée qui peut aller maintenant

**[Text]**

make the welfare costs go down quite a bit. The ones who were probably asking for welfare before were in the low-wage bracket and they will still be asking for it, the ones who earn around \$25 a week or \$30, but in the higher scale they will be getting more anyway. They will even have advance payments which they did not have in the past which means they will be getting more money after that two weeks than they did before. Therefore, I do not think we can accept the amendment.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I would like to add just one argument to those that have been put so well by those who have spoken for the amendment. I point out that depending on the time of the week in which one becomes unemployed, depending upon the definition of earnings and all the rest of it, what is legally a two-week waiting period can be almost an actual three weeks lapse of time that an unemployed person is without income. In other words, even a one-week waiting period can run into two weeks, but a two-week waiting period can be three weeks without money and, therefore, I think we should support the amendment.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I think there is one point to be made here, that the benefits under the new plan are payable between the nineteenth and twenty-first day exactly the same as the situation in respect of benefits at the present time. The only difference is that the benefits are very much higher under the new plan. The maximum rate would be \$116 between the nineteenth and twenty-first day under the present plan. The new plan offers \$150 benefits between the nineteenth and twenty-first day, with the guarantee that another \$150 is the claimant's entitlement.

• 1155

Mr. Chairman, surely it is quite clear that a claimant establishes benefits after a two-week period instead of a one-week period as at the present time. There is no inordinate delay as far as the availability of the benefits are concerned. This is a misconception that exists, and it should be put on the record that this claimant will not have to wait any longer at all. We are talking about the period of time to establish one's right to benefits but the benefits are payable between the nineteenth and twenty-first day exactly as at the present time.

**The Chairman:** Mr. Perrault. Was the question why the change, was that it?

**Mr. Alexander:** Yes. There must be some reason.

**The Chairman:** Mr. Alexander, I hate to intervene too much from the Chair, but in this particular instance, if I

**[Interpretation]**

jusqu'à 44 semaines, tout cela pourra entraîner une augmentation des frais de bien-être. Ceux qui demandaient auparavant à bénéficier des allocations de bien-être étaient situés dans la zone de bas salaire et continueront à les demander, il s'agit de ceux qui gagnent entre autour de \$25 ou de \$30 par semaine, mais, au niveau supérieur, ils toucheront plus de toute façon. Il y aura même des paiements anticipés qui n'existaient pas dans le passé ce qui signifie qu'ils recevront plus d'argent au bout des deux semaines qu'ils ne le faisaient auparavant. Je pense donc que nous ne pouvons pas accepter cet amendement.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, je voudrais seulement ajouter un argument à tous ceux qui ont été avancés par ceux qui ont soutenu l'amendement. Je voudrais souligner que selon la période de la semaine où on perd son emploi, selon la définition des revenus, ce qui est légalement un délai de carence de deux semaines, peut finalement aboutir à une période de trois semaines pendant laquelle le chômeur est sans revenu. En d'autres termes, même un délai de carence d'une semaine peut se traduire par deux semaines sans argent mais un délai de carence de deux semaines peut se transformer en trois semaines, et je pense donc qu'il faut soutenir cet amendement.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, je crois qu'il faut dire ici que les prestations au titre du nouveau programme sont payables entre le 19ième et le 21ième jour, ce qui est la même situation en ce qui concerne les prestations que actuellement. La seule différence qui existe est que les prestations sont beaucoup plus élevées en vertu du nouveau régime. Le taux maximal serait de \$116 entre le dix-neuvième et le vingt-et-unième jour en vertu du régime actuel. Le nouveau régime offre des prestations de \$150 entre le dix-neuvième et le vingt-et-unième jour, avec la garantie que le prestataire a droit à un autre \$150.

Monsieur le président, sûrement il est évident qu'un prestataire doit établir le montant de ses prestations de bénéfice après une période d'attente de deux semaines au lieu d'une période d'attente d'une semaine qui est en vigueur à l'heure actuelle. Il y a aucun délai dangereux en ce qui a trait à la disponibilité des prestations. C'est une erreur de croire et ceci devrait être inscrit au procès-verbal qu'un prestataire n'aura pas à attendre beaucoup plus longtemps. En ce moment nous parlons de la période de temps qu'il faut pour établir ses droits à des prestations de bénéfice mais les prestations ne sont payables qu'entre le dix-neuvième et le vingt-et-unième jour exactement comme à l'heure actuelle.

**Le président:** Monsieur Perreault, avez-vous demandé pourquoi on a fait ce changement? Était-ce là l'objet de votre question?

**M. Alexander:** Oui. Il doit y avoir une raison pour ce faire.

**Le président:** Monsieur Alexander, j'hésite à imposer mon point de vue mais dans ce cas-ci en particulier, si



## [Texte]

might speak, as I understand it the main reason is that we will be able to give almost double the benefits in the new bill as under the old bill, and we have a much shorter eligibility period, whether it is twenty weeks or down to the eight weeks. The main reason is two-fold. One of the reasons is this two-week waiting period rather than the one-week waiting period, which as you heard yesterday afternoon, means a difference of \$160 million for going from one week to two weeks. We save \$160 million in payout. The second reason is, of course, that 1,200,000 new people who are somewhat better risks are coming into the plan.

If we take away the two weeks waiting period and put it back to one week, we heard yesterday afternoon from the gentlemen here that it will mean close to \$160 million, which will have to be collected jointly from the employees and the employers. Committee members may or may not mind that, but that is what the facts of the situation are. You may think that in any event we should collect the extra \$160 million and go back to a one-week waiting period, but that is what we really should be facing here at this particular time. Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Can I speak to your observations, Mr. Chairman? We are in an insurance scheme or plan here and if you want better coverage you must increase the cost of your premium. I am saying that these people are entitled to a better coverage; therefore, I think these people would be prepared to pay a little better premium in order to get that. I think if we asked the persons who very often become unemployed, they would certainly agree that they would be prepared to pay the small amount in the form of a premium in order to have better coverage.

**The Chairman:** Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, I am glad that someone has supported my argument of yesterday afternoon. We are talking here about extra costs, and I tried to point out a way yesterday to recover part of these extra costs. I asked Mr. Steele if he could give me an estimate what would accrue to the Commission if the premium rates were left on the same basis as they are in the Act. Other than that I was trying to say that I cannot see the logic of giving a claimant increased benefits and then saying, "I am going to reduce your premium from \$1.40 to 77 cents", or whatever the figures are. So this is one way to recover the cost that this amendment might incur.

My second point is this: I do not see any common sense in this argument we hear that, oh, yes, the person is going to have to wait a while, but they are going to get higher benefits. How does that help a man? If you have established that a man needs assistance during this period, what earthly help is it to him to know that at the end of that period he is going to get \$100 or \$5,000? His need is at that time. He cannot buy the necessities of life

## [Interprétation]

j'ai bien compris c'est là une opinion personnelle, la principale raison est que nous serons en mesure de donner presque le double des prestations en vertu du nouveau projet de loi par rapport à l'ancien projet de loi; de plus nous avons une période d'admissibilité beaucoup plus courte, que ce soit vingt semaines ou huit semaines. La principale raison de ce faire est double. L'une d'entre elles est que cette période d'attente de deux semaines au lieu de la période d'une semaine laquelle comme vous en avez entendu parler hier implique une différence de 160 millions de dollars si l'on réduit la période d'attente à une semaine au lieu de deux semaines comme en ce moment. Nous sauvons 160 millions de dollars en versement de prestations. Deuxièmement, bien sûr il ne faut pas oublier 1,200,000 personnes de plus qui représentent un meilleur risque feront partie bientôt du nouveau régime d'assurance-chômage.

Si nous éliminons les deux semaines qui comprennent le délai d'attente et le réduisons à une semaine seulement, on nous a dit hier après-midi que cela représentait des prestations à verser de près de 160 millions qui devront être recueillies conjointement des employés et des employeurs. Les membres du comité peuvent s'intéresser à cette question mais voilà les faits réels. Il se peut que vous croyez qu'à tout événement nous devrions recueillir ces 160 millions de dollars de plus et en revenir à un délai de carence d'une semaine; voilà donc ce qui en est et ce à quoi nous avons à faire face en ce moment. Monsieur Hales.

**M. Hales:** Puis-je parler dire quelques mots au sujet de votre déclaration, monsieur le président? Nous faisons partie d'un régime d'assurance ici et si vous voulez une meilleure couverture vous devez augmenter le coût des primes. Je dis que ces personnes ont droit à être mieux assurées et par conséquent je crois que ces personnes doivent être prêtes à payer des primes un peu plus élevés afin d'obtenir de meilleures assurances. Je suis certain que si on demandait aux gens qui connaissent beaucoup de chômage ils seraient d'accord pour verser un montant un peu plus élevé de prime afin d'être assurés.

**Le président:** Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, je suis heureux de voir que quelqu'un appuie le point de vue que j'avais émis hier après-midi. Nous parlons ici de coûts accrus et j'ai essayé de faire remarquer aux membres du comité hier comment on pouvait recouvrir une part de ces coûts accrus. J'ai demandé à M. Steele s'il pouvait me donner une estimation que la Commission verrait d'un bon œil si les taux de prime demeuraient les mêmes tels qu'ils sont dans le libellé de la Loi. De plus j'essayais de dire que je ne vois pas la logique de donner à un prestataire des prestations accrues pour ensuite lui dire: «Je vais diminuer le taux de votre prime de \$1.40 à 77c.» ou quels que soient les chiffres que vous ayez en main. Voilà donc une façon de recouvrir le coût que cet amendement pourrait amener.

Voici mon deuxième argument. Je ne vois aucun bon sens lorsqu'on prétend que bien sûr les gens devront attendre un peu mais que par ailleurs leurs prestations de bénéfice seront accrues. Quelle aide voulez-vous que cela apporte? Si vous avez établi qu'une personne a besoin d'aide durant une période donnée, dites-moi donc



## [Text]

with benefits that are coming to him in the future. It does not matter to him whether it is \$25 or \$100. His need is right then and there. So this argument as to, well, he is going to get higher benefits just does not stand with me.

• 1200

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Maybe I am a little dense on the position that Mr. Perrault is explaining but I cannot quite understand the relationship that Mr. Thomas was referring to, as to the extra money being available after the waiting period is over. I would like to ask Mr. Douglas or one of the gentlemen from the Commission, does in fact a situation exist that if this is passed in its present form, a person could and may have to wait for two and a half to three weeks when he first goes on claim? This is the first time around, because after he has already established himself, as you mentioned a while ago, in this 29-week cycle, then it would not matter after that. But it is the first establishment for a claim that I am concerned about, and that is why I see the amendment as valid now, and I would like to ask that question.

**Mr. DesRoches:** There are really two points here. We are comparing the present system to the future system, and I think it is the point Mr. Perrault was making. Under the present system, and I think I explained this when I was here before, the person must submit a report saying that he has in fact been unemployed. By force of circumstances we cannot therefore pay until that report is in process and that takes us into the third week. Under this system we will waive this, and I forget exactly which clause, but we will waive the declaration of having been unemployed. In other words the payment will be made in advance of the event occurring and the payment will accrue in the third week in the same way, but by a difference in concept. So this is how it is going to be achieved. From the time of issuing of a warrant, the same time cycle will pertain because of a difference in concept for that initial payment.

**Mr. Skoberg:** Previously though, it was a one-week waiting period to establish eligibility and now it is a two-week waiting period, and if we progress in length of time that is taken on other claims under the one-week waiting period, how could you possibly establish eligibility until this two-week waiting period is established?

**Mr. DesRoches:** Because of this change in concept. If you like, the present concept is that initially you put in a

## [Interpretation]

comment cela l'aidera de savoir qu'il aura \$100 ou \$500 dans quelques semaines à venir. Ses besoins sont immédiats; au moment même où il en a besoin il peut subvenir à ses besoins essentiels avec des prestations accrues qui lui parviendront dans l'avenir. Que lui importe que ce soit \$25 ou \$100. Il en a besoin dès maintenant. Par conséquent, même s'il obtiendra des prestations plus élevées, c'est un argument, mais en fait, qui ne vaut pas grand-chose.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Je ne comprends peut-être pas la position que M. Perrault tente de faire valoir ici, mais je ne comprends pas tout à fait le rapport entre les prestations accrues et disponibles après que le délai de carence est terminé et comme nous l'a expliqué M. Thomas. J'aimerais demander à M. Douglas ou à un des témoins de la Commission s'il existe en fait une situation qui si ce projet de loi est adopté dans la forme qu'on veut lui donner présentement, une personne peut et doit attendre deux semaines et demie et trois semaines avant qu'il puisse être admissible aux prestations? Après qu'il a établi son droit de réclamer des prestations, comme vous l'avez mentionné il y a quelque temps, dans ce cycle de 29 semaines il n'y aurait plus alors de quoi s'en faire pour la période d'attente. Mais si c'est la première fois qu'il déclare ses droits de prestations, me m'inquiète fort et voilà pourquoi, à mon avis, cet amendement est valide maintenant. Je pose donc la question à un des témoins.

**M. DesRoches:** Il y a ici réellement deux points en cause. Nous comparons le système actuel au système qui existera dans l'avenir et je crois que c'est ce que M. Perrault—ce dont M. Perrault discutait. En vertu du présent régime, et je crois bien que j'ai expliqué ceci lors d'une de mes présences antérieures, la personne doit soumettre un rapport déclarant qu'elle est, de fait, en chômage. Par la force des choses on ne peut donc pas de le lui verser de prestations jusqu'à ce que ce rapport soit entre les mains des préposés et cela nous amène à la troisième semaine du délai de carence. En vertu du nouveau régime, nous éliminons cette situation. J'oublie exactement quel article ici est en cause, mais nous éliminerons la déclaration comme quoi une personne est en chômage. Autrement dit, les prestations seront faites à l'avance de cette déclaration et le paiement augmentera au cours de la troisième semaine de la même façon, mais il y a là une différence dans la ligne de conduite à suivre. Voilà donc comment nous atteindrons notre but.

Dès que nous aurons émis une garantie de prestations de bénéfices, le même cycle de temps existera car le concept ou la ligne de conduite à suivre sera différente pour ce paiement initial.

**M. Skoberg:** Préalablement il me semble qu'il y avait un délai de carence d'une semaine pour établir l'admissibilité, et maintenant le délai de carence est de deux semaines; si nous parlons toujours du temps qu'il faut pour mener à bien d'autres réclamations en vertu du délai de carence de deux semaines, comment pouvez-vous alors établir l'admissibilité d'un prestataire jusqu'à ce que ce délai de carence de deux semaines ait été établi?

**M. DesRoches:** Nous le faisons en changeant le concept ou la ligne de conduite, si vous voulez. Le concept actuel

## [Texte]

claim. Then after two weeks you report that you have in fact been unemployed. One of these weeks is noncompensable. The second week is, but now we are in the third week. Correct? You know the man has reported after two weeks and we are in the third week, and then we initiate payment. Whereas under this plan the man would put in his claim and after two weeks his payment would be payable in that third week.

**Mr. Hales:** If he gets his cheque.

**Mr. DesRoches:** He would get his cheque because he has made his claim in the first week and in the third week that payment would be made.

**Mr. Perrault:** Same thing.

**Mr. Skoberg:** But he could not possibly.

**Mr. DesRoches:** Because of the change in concept. You see, now we do not require that the man declare himself to have been unemployed. It is just that he has been separated from his employer and the employer verifies this and he says, yes, he will be unemployed for that period.

**Mr. Skoberg:** If a man is unemployed for one week and a half and then obtains employment again, of course, he is not eligible for claim.

**Mr. DesRoches:** True.

**Mr. Skoberg:** Then this could happen many times throughout the year that he could be unemployed for one week and a half. Under the present Act if he was unemployed for one week you would establish his eligibility and come within the 29-week cycle, if we had adopted the amendment. Am I off the beat somewhere?

**Mr. Douglas:** He does not have to re-establish his waiting period each time that he has employment in the waiting period. The rule for the waiting period states that it is a two-week period, the first week of which must be a week in which benefits would be payable. If it happens that he gets full employment for the second week, it still counts as the second week of his waiting period, and we make the adjustment by adjusting according to the earnings received in that period. But he has served his time in that two weeks.

There is a little different concept from the present one again, that the two-week waiting period in the bill is the straight two weeks. Once he has had a week in which benefit might be paid, then that is the first week of the two-week period, and then the two weeks start to run and it is the two-week period. It does not matter what happens in the second week. It is still a two-week period and he has served it.

## [Interprétation]

est que, tout d'abord, vous présentez une réclamation. Après deux semaines, vous déclarez ensuite que, de fait, vous êtes en chômage. Une de ces deux semaines n'est pas remboursable. La deuxième semaine l'est, mais à ce moment-là nous sommes dans la troisième semaine du délai de carence, n'est-ce pas? On sait que la personne en question a fait sa déclaration après le délai de carence de deux semaines et que nous abordons alors, dans le temps, la troisième semaine du délai de carence alors que nous commençons les prestations. Au lieu de cela, en vertu du régime, la personne pourrait présenter sa réclamation et, après deux semaines d'un délai de carence ses prestations seraient versées au cours de la troisième semaine.

**M. Hales:** S'il reçoit son chèque.

**M. DesRoches:** Il recevra son chèque car il a fait sa réclamation au cours de la première semaine et, au cours de la troisième semaine, ses prestations de bénéfices lui seront versées.

**M. Perrault:** C'est du pareil au même.

**M. Skoberg:** Ce que vous venez de dire ne tient pas debout.

**M. DesRoches:** Oui, cela pourrait se produire en raison du changement de la ligne de conduite. Je m'explique. Présentement, nous n'exigeons pas que l'assuré se déclare en chômage. Il a quitté son emploi, un employeur vérifie sa situation et nous dit qu'il sera en chômage pour une période donnée.

**M. Skoberg:** Si une personne est en chômage durant une semaine et demie seulement pour ensuite retrouver un emploi, naturellement il n'est pas admissible aux réclamations.

**M. DesRoches:** En effet.

**M. Skoberg:** Eh bien cette situation pourrait se présenter plusieurs fois au cours de l'année et, à chaque fois, il ne pourrait retirer de prestations. En vertu du présent projet de loi, s'il était en chômage pour une semaine vous établiriez son admissibilité et vous en arriveriez à un cycle de 29 semaines si nous adoptons l'amendement qui nous est proposé. Ai-je bien compris la situation?

**M. Douglas:** Il n'a pas besoin d'établir à nouveau son délai de carence à chaque fois qu'il a un emploi au cours de la période du délai de carence. Ce règlement veut que la période du délai de carence qu'il déclare qu'il est en chômage de deux semaines et la première semaine il recevrait des prestations de bénéfices. S'il obtient plein emploi durant la deuxième semaine, celle-ci compte toujours comme une semaine de délai de carence et nous ferons les ajustements nécessaires selon la rémunération qu'il aura reçue au cours de cette période. Mais durant ces deux semaines, il a établi qu'il était dans une période de délai de carence.

Par ailleurs, les lignes de conduite diffèrent de celles qui ont été établies antérieurement dans ce sens que le délai de carence de deux semaines dans le nouveau projet de loi ne sera que de deux semaines complètes et consécutives. Une fois qu'il aura eu une semaine où les prestations pourront lui être versées, on comptera ceci comme la première semaine du délai de carence de deux semaines et, alors, le délai de carence ne sera que de deux

[Text]

• 1205

Under the present Act, his waiting period is not a period of time; it is a period of money. He is not entitled to any benefit under the present Act. They call it a one week waiting period but, as a rule, it says he is not entitled to any benefit until he has become eligible for at least one week of benefit. So if he has earnings in his one week waiting period, in his nonavailable days, or for any reason excluding him from his full week of benefit, then that one week waiting period under the present act can stretch on for two and even three weeks. There is a different approach. The two weeks in the bill is two weeks certain. One week in the old act is one week of benefit. It is a time against an amount. In this respect the two week waiting period for many people may not be as great a hardship as perhaps the present system, where an individual becomes unemployed, starts his waiting period, but gets some casual employment and has some non-available days, and it stretches out the time that he can start to draw by that much.

**The Chairman:** Gentlemen, I will recognize more members in a second. I note that in Clauses 26, 27 and 28 we will be getting more detail on such things as earnings, the waiting period, making this payment for three weeks after the two week waiting period in Clause 28 and this sort of thing. So we will have a good chance to carry on this discussion in general on these clauses.

I will recognize Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I am as confused as anybody else, so that gives me an equal right to say something about this matter.

If, as Mr. Perrault asserted, and if, as Mr. Douglas and Mr. DesRoches I think have confirmed, it is possible, because of this new concept, that an unemployed person will get his cheque in the third week under the new act, just as he did not get it until the third week under the old act—and I seem to be getting some nods of approval that I am stating it correctly—then it follows that if we have now a one week waiting period and under the new concept the unemployed worker could get his cheque in the second week. Since the whole purpose of this bill is to improve the position for the unemployed, I like the idea of the one week waiting period and the new concept. They make an excellent combination.

[Interpretation]

semaines. Peu importe ce qui arrive au cours de la deuxième semaine. Nous la comptons toujours comme une semaine de délai de carence de deux semaines auquel le prestataire a satisfait.

En vertu du présent projet de loi, la période de délai de carence ou d'attente n'est pas une période de temps, c'est une période qui se compte en argent. Il n'a droit à aucune prestation de bénéfices en vertu du présent projet de loi. On dit que c'est un délai de carence ou un délai d'attente d'une semaine mais en général on dit qu'une personne n'est pas admissible à quelques prestations jusqu'à ce qu'elle soit admissible à au moins une semaine de prestations. Par conséquent s'il tient une rémunération au cours du délai de carence d'une semaine c'est-à-dire durant les jours où il n'est pas disponible ou quelque autre raison qui pourrait l'exclure de sa semaine pleine de prestations de bénéfices, alors ce délai de carence d'une semaine en vertu du projet de loi dont nous sommes saisis, peut s'étendre pour une période de deux ou même trois semaines. C'est là une nouvelle façon d'aborder le problème. Les deux semaines dont on parle dans le libellé du présent projet de loi sont exactement deux semaines. Dans l'ancienne loi de délai de carence d'une semaine équivalait à une semaine de rémunération. On calcule ici en temps plutôt qu'en argent. A cet égard ce délai de carence de deux semaines pour bien des gens ne représente pas un si grand inconvénient par rapport au régime actuel que nous voulons instaurer ou un individu devient chômeur commence sa période d'attente ou son délai de carence mais obtient de l'emploi temporaire et il peut donc retirer pour certains jours de prestations; de cette façon la période de temps où il pourra retirer des prestations est d'autant plus et allongée d'autant plus.

**Le président:** Messieurs, j'accorderai la parole à d'autres députés au cours d'une deuxième ronde. Je remarque qu'aux articles 26, 27 to 28 nous aurons plus de détail sur des questions comme celle de la rémunération du délai de carence du paiement à faire au cours de trois semaines après le délai de carence de deux semaines à l'article 28 etc. A ce moment-là nous aurons donc l'occasion de poursuivre le débat plus en profondeur sur ces questions de délai.

J'accorde maintenant la parole à M. Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, je suis tout aussi confus que les députés ici présents et voilà pourquoi je me permets de dire mon opinion sur la question qui nous occupe.

Si comme M. Perrault l'a affirmé et comme M. Douglas et DesRoches l'ont confirmé, il est possible en raison de cette nouvelle politique qu'une personne en chômage reçoit un chèque au cours de la troisième semaine en vertu du libellé du nouveau projet de loi quand par ailleurs il ne le recevait qu'une fois la troisième semaine terminée en vertu de l'ancienne loi,—je vois que je me fais bien comprendre et que je reçois des signes de tête approuvateurs d'un peu partout de la salle donc, je poursuis. Il me semble alors qu'en vertu de ce qui se précède, que nous ayons un délai de carence d'une semaine et en vertu de ce nouveau concept ou politique ou ligne de conduite, comme vous voulez, le chômeur peut obtenir son chèque au cours de la deuxième semaine. Puisque



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, Mr. Knowles has again stated his humanitarian motivation?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Are you not for improvement?

**Mr. Perrault:** I am for improvement but there is a price tag on the improvement. The Chairman pointed out the fact that reducing the qualifying period to one week could mean an increase in cost of \$120 million.

**The Chairman:** I think \$160 million.

**Mr. Perrault:** Yes, \$160 million, or whatever figure you quoted, Mr. Chairman. In addition to that, reference has not been made at all to the enormous additional cost of the sickness benefit. If the qualification for sickness benefit is one week, it could cost as much as \$400 million. So I think we simply have to make the decision whether or not we want to load the plan with costs of that kind. You have to make judgments. So we are talking about perhaps \$400 million on the sickness side, \$160 million on the other side—a total of over half a billion dollars.

**The Chairman:** Shall I call the amendment, gentlemen?

**Mr. Hales:** Mr. Chairman, I think this is a very important amendment. I am not suggesting that my amendment is correct in all respects, but I would like to hear from more people who will vote against the amendment, stating what their reasons are for it. We want a real good debate on this.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Maybe they are going to vote for it.

**Mr. Hales:** Well, that is fine.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, when Mr. Hales made his amendment he stated that his prime concern arose from the fact that this would mean a delay in the payment of benefits to people who need the money and that this would work an unfair hardship. I think we have been able to dispel that concern, because the waiting period is no longer at all. In fact more money will be paid in exactly the same period of time, and there is a lower eligibility period of eight weeks, which will in effect mean that thousands will not be on the welfare roles. I think the main burden of this argument has been met here.

[Interprétation]

le présent projet de loi a pour seul but d'améliorer la position du chômeur, j'aime beaucoup ce nouveau concept du délai de carence d'une période d'attente d'une semaine et de la nouvelle politique qu'on vient de nous démontrer. Ces deux façons de voir et penser se complètent l'une l'autre.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, M. Knowles a déclaré une fois de plus sur une tension humanitaire...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** N'êtes-vous pas pour une amélioration des choses?

**M. Perrault:** Je suis pour qu'on améliore une situation mais n'oubliez pas qu'il faut toujours en payer le prix. Le président nous a fait remarquer qu'en diminuant la période d'admissibilité à une semaine cela voudrait dire une augmentation des coûts pour le gouvernement de \$120 millions.

**Le président:** Il me semble qu'on a dit \$160 millions.

**M. Perrault:** Oui, c'est ça \$160 millions ou quelques chiffres que vous ayez cités monsieur le président. De plus on n'a pas fait remarquer qu'il y a des coûts accrus des prestations des bénéfices pour maladie. Si l'admissibilité aux prestations de bénéfices pour maladie est d'une semaine, il se pourrait qu'il en coûte au gouvernement près de \$400 millions. Donc nous devons prendre une décision quand à savoir si nous voulons imposer ce régime avec ses coûts énormes au gouvernement. C'est à nous de nous faire une opinion. Donc, cela représenterait environ 400 millions de dollars en prestations de bénéfices pour maladie en plus des 160 autres millions de dollars dont je vous ai parlé soit un total de plus d'un demi-milliard de dollars.

**Le président:** Puis-je demander messieurs, qu'on propose cet amendement?

**M. Hales:** Monsieur le président, à mon avis c'est là un amendement de grande importance. Je ne prétends pas que cet amendement soit parfait en tous points mais j'aimerais bien que d'autres députés qui ont l'intention de voter contre cet amendement disent pourquoi ils agiront ainsi. Il nous faut un débat en profondeur sur cette question.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Peut-être les députés voudront-ils voter en faveur de cet amendement tout de suite.

**M. Hales:** Bon, très bien.

**M. Perrault:** Monsieur le président quand M. Hales a présenté son amendement il a déclaré que sa principale préoccupation provenant du fait que cela voudrait dire un délai dans le versement des prestations de bénéfices aux chômeurs qui ont vraiment besoin de cet argent ce qui serait tout à fait injuste et dommageable. A mon avis nous sommes en mesure d'éliminer cette inquiétude parce que le délai de carence ne se conçoit plus de la même façon. De fait, plus d'argent sera versé au cours de la même période de temps et si la période d'admissibilité est de moins de huit semaines si ce que j'espère que l'on verra cela voudra dire que les milliers de gens ne seront

[Text]

**The Chairman:** Gentlemen, I think we have had a good debate and I do not want to close it off, but many have spoken more than once and I will call the question again that clause 23 of the Bill be amended by deleting the word "two" on line 23 on page 13 thereof and substituting therefor the word "one".

Amendment negatived.

Clauses 23 and 24 agreed to.

**The Chairman:** I will call again clause 25. Mr. Thomas you undertook fairly long questioning on that, I wonder today if you have any further remarks. I will come back to you again if you would like to pass on to somebody else.

**Mr. Thomas (Moncton):** As I recall, Mr. Chairman, I established my point. I wanted to draw this to Mr. DesRoches' attention that hopefully there would be something in the new regulations which would lead to a little closer liaison between the paying authority and the employing authority. That was my only point.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, we will be getting back to this at clause 106, I believe.

**Mr. Thomas (Moncton):** That is fine.

**The Chairman:** I think there are some other questions on clause 25 that Mr. Skoberg has.

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman, along the lines of the relationship between Manpower and the commission, the UIC, I would like to relate one situation, which I am sure it could be duplicated throughout the country, where people that are in a position to obtain employment elsewhere and appear to do so, if they do it on their own, will be denied the mobility grant under the Manpower. In other words, if they stay put in a particular location with no employment in that particular trade or profession, they would be qualified for unemployment insurance. What relationship and what type of co-operation have you between UIC and Manpower and Immigration to look after this type of situation because it does really put a burden on the UIC fund and it also allows Manpower to get out from under paying mobility grants.

**Mr. DesRoches:** I am sorry, Mr. Chairman, I am not familiar with the mobility grants mechanism. Of course, we place no restriction where a person resides and we expect them to be seeking work. The only way we can control this, and do control it in the normal course of events, is by the established jurisprudence which permits us to effectively downgrade the demands of the worker progressively. In other words he can only demand a job of a certain type at a certain salary for a certain number of times. Beyond that point, he is expected to go looking for different types of work at perhaps a lower salary, if he wants to remain in the area.

This is done on occasion, it depends on the circumstances. It depends whether this would put an onus or too

[Interpretation]

plus des assistés sociaux. Je pense que nous avons répondu à l'argument lancé.

• 1210

**Le président:** Messieurs, je pense que nous avons eu un bon départ et je ne veux pas le terminer ici mais beaucoup ont parlé plus d'une fois et je vais à nouveau demander de voter sur l'amendement proposé à l'article 23 du bill en supprimant le «deux» à la ligne 27 à la page 13 en lui substituant le mot «une».

L'amendement est rejeté.

Les articles 23 et 24 sont approuvés.

**Le président:** Nous allons à nouveau passer à l'article 25. Monsieur Thomas vous aviez commencé à poser assez longuement des questions à ce sujet et je me demande si vous avez d'autres remarques à faire aujourd'hui. Je reviendrai à vous tout à l'heure si vous voulez donner la parole à d'autres.

**M. Thomas (Moncton):** Je crois monsieur le président que j'ai dit ce que je voulais. Je voulais attirer l'attention de M. DesRoches sur le fait que j'espère qu'il y aura dans les nouveaux règlements quelque chose permettant une liaison plus étroite entre le service des paiements et les services de l'emploi. C'est tout ce que je voulais dire.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, nous reviendrons à cela avec l'article 106, je crois.

**M. Thomas (Moncton):** C'est bien.

**Le président:** Je pense que M. Skoberg a d'autres questions à poser sur l'article 25.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, en ce qui concerne les relations entre la main-d'œuvre et la commission d'Assurance-chômage, je voudrais donner un exemple qui j'en suis sûr peut se répéter un peu partout dans le pays, il s'agit des personnes qui pourraient obtenir un emploi ailleurs s'ils le font de leur propre initiative mais auquel la main-d'œuvre refuse d'accorder une indemnité de déplacement. En d'autres termes, s'il restait un endroit particulier sans pouvoir y trouver de travail dans leur branche, ils pourraient bénéficier d'assurance-chômage. Quelle relation et quelle collaboration existent entre la commission d'Assurance-chômage et le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration en ce qui concerne ce genre de situation, il me semble que cela fait une lourde charge pour les fonds de la commission et cela permet à la main-d'œuvre d'éviter de payer des indemnités de déplacement.

**M. DesRoches:** Je m'excuse, monsieur le président, mais je ne connais pas très bien les mécanismes des indemnités de déplacement. Bien sûr, nous ne plaçons aucune restriction en ce qui concerne la résidence d'une personne et nous nous attendons à ce que ces gens cherchent du travail. La seule façon dont nous pouvons le contrôler, et c'est comme cela que nous agissons, c'est au moyen de l'utilisation de la jurisprudence existante, elle nous permet de rabaisser progressivement les exigences du travailleur. En d'autres termes il peut demander un travail d'un certain type à un salaire donné seulement pour un nombre de fois donné. Ensuite, il doit chercher des travaux différents et éventuellement à un salaire inférieur et que s'il veut rester dans la région.

## [Texte]

much a burden on the person. For example, if it means moving 150 miles, I am sure a lot of people would object that we cannot do this, so within limits we can apply jurisprudence to effectively warn people or incite them to change their requirements.

However, there is really nothing we can do about deciding whether a person is entitled to mobility grants, which I think is a question Manpower can only decide on the basis of their priorities and whatever knowledge they have of the market and conditions in general.

**Mr. Skoberg:** Yes. I can appreciate the fact there is nothing you people can possibly do to decide a mobility grant, that comes under Manpower and this creates the problem.

The Bill in Clause 25 (a) states:

(a) capable of and available for work and unable to obtain suitable employment...

• 1215

These people are able to obtain suitable employment in other locations—in this one particular case, 500 miles away. If he is perfectly able, and did go ahead and obtain suitable employment, he is then denied part of the provisions of the Manpower act that provides for mobility; at the same time, if he had stayed put he could have collected unemployment insurance. All I am wondering is whether or not there is any co-operation between UIC and Manpower to make sure that this type of situation does not present itself when the person himself is quite energetic enough to go to another point and obtain employment, and not go on unemployment insurance.

**Mr. DesRoches:** I think I would have to answer that two ways. First of all, through this claimant assistance, we will be in a position to judge what services Manpower can give and then to form the link between the man and Manpower, if you like.

Secondly, in the situation you relate, if the man did not get mobility grants from Manpower, we would not disqualify him. Under the regional rates, there is nothing really which would prevent him again from acquiring regional benefits as it is proposed now; so I think if a man counted on mobility grants in order to get a job somewhere else and he did not get them through Manpower, we certainly would not disqualify him. So there would be that kind of link.

**Mr. Skoberg:** The only point that I am trying to make is that there appears to be very little co-operation between the departments to help those people who are prepared to go out on their own and obtain that type of employment; but I can appreciate your position.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Skoberg, but with respect to the liaison with Manpower which we all agree is so important, we will have a chance to discuss this better and more appropriately under, I believe, Part VII of the bill later on. It really does not have too much to do with Clause 25.

## [Interprétation]

Cela se fait de temps à autre, ça dépend des circonstances. Cela dépend de savoir si cela créerait trop de difficultés à la personne. Par exemple, s'il s'agissait alors pour lui de se déplacer de 150 milles, beaucoup de gens diraient que cela est impossible, donc, dans certaines limites, nous pouvons utiliser la jurisprudence pour faire entendre raison à des gens et éventuellement leur faire rabaisser leurs exigences.

Cependant nous ne pouvons rien faire de particulier en ce qui concerne les possibilités pour quelqu'un de se voir attribuer une indemnité de déplacement; je crois que cela dépend uniquement de la main-d'œuvre, en vertu de leur priorité et de ce qu'ils savent du marché et des conditions générales.

**M. Skoberg:** Oui. Je comprends que vous ne pouvez rien faire en ce qui concerne les indemnités de déplacement, elles dépendent de la main-d'œuvre et ce qui crée le problème.

L'article 25(a) du bill dit que:

(a) ... capable de travailler et disponible à cette fin et incapable d'obtenir un emploi convenable...

Ces gens peuvent obtenir un emploi convenable dans d'autres endroits. Dans ce cas particulier, à 500 milles de là. S'il est parfaitement capable, et réussit à obtenir un emploi convenable, on lui refuse alors une partie des dispositions de la Loi sur la main-d'œuvre qui prévoit le déplacement; alors que même s'il était resté où il était, il aurait bénéficié de l'assurance-chômage. Je me demande s'il existe ou non une coopération entre la commission d'assurance-chômage et la main-d'œuvre pour s'assurer que ce genre de situation n'arrive pas lorsque la personne est assez énergique pour se déplacer, trouver du travail sans vivre de l'assurance-chômage.

**M. DesRoches:** Je pense qu'il faudrait répondre à cela de deux façons. D'abord, par l'assistance au prestataire, nous serons dans une position nous permettant de juger quels services la main-d'œuvre peut accorder et nous formerions ensuite si vous voulez un lien entre cet homme et la main-d'œuvre.

Deuxièmement, dans le cas que vous relatez, si cet homme ne recevait pas d'indemnité de déplacement de la main-d'œuvre, nous ne le rejeterions pas. Avec les taux régionaux, rien réellement ne l'empêcherait de bénéficier des allocations régionales telles qu'elles sont proposées; je pense donc que si quelqu'un comptait sur les indemnités de déplacement pour trouver un travail quelque part et ne pouvait pas les obtenir de la main-d'œuvre, nous ne le rejeterions certainement pas. Il y aurait donc cette sorte de lien.

**M. Skoberg:** La seule chose que je voulais dire est qu'il semble qu'il y ait fort peu de collaboration entre les ministères pour aider ces gens qui sont prêts à se débrouiller par eux-mêmes pour trouver du travail; mais je comprends votre position.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Skoberg, mais en ce qui concerne les rapports avec la main-d'œuvre qui nous semblent peut-être aussi importants, nous pourrions en discuter mieux je pense à propos de la septième partie de ce bill. Cela n'a pas grand-chose à voir avec l'article 25.



## [Text]

I let Mr. Thomas start questioning in general and I did not want to cut you off too soon, but you will notice that Clause 25 is pretty restrictive in what it talks about: "Days excluded from benefit". There will be lots of opportunities later on to discuss liaison with Manpower and things related to that.

**Mr. Skoberg:** With due deference, Mr. Chairman, I think it is very much interrelated.

For the second question I would like to get into, I will use a particular case. I would rather use cases that people are aware of.

I am sure that you are all well aware of the fact that when people are laid off in railroading and they make application for unemployment insurance, one of the questions asked them is whether or not they can obtain suitable employment of a similar nature, or something along those lines; I am not sure of the words. Under Clause 25 (a), what type of suitable employment are you referring to when you say:

capable of and available for work and unable to obtain suitable employment...

and use railroading as a particular example.

For these people, that is their work; and of course when they are laid off in the operational requirement of that industry, it is pretty difficult to obtain suitable work of that nature. Is the same type of approach expected to be taken in this case?

**Mr. DesRoches:** There is no change. Anything we do in these strictly judgment areas, where somebody has to make a decision in relation to each case, there is no real change. We have to be guided by the jurisprudence as it applies to the railway industry, for example, and as far as I know there is nothing that we can do.

If a person is looking for railway work, I think we can only take this as a condition for a period of time. As I said before, after a certain period of time a new decision has to be made. Surely, if there is no work of that type but there is other work which would be similar but perhaps of a lower nature, at some point the individual has to make the choice. I think all we can do is follow the jurisprudence and make a decision or a progressive series of decisions as the length of the claim progresses. I do not think there is any other answer to this.

If it means terminating railway work in a particular town, for example, I do not think we will pay the claim right to the end of it. I think this is the condition, and it is inevitable; but if there is other work in that town, then I would think that we would be justified in evaluating, from time to time, whether a person should consider these other employments.

So the word "suitable" would have a different meaning, depending on the circumstances and the conditions.

• 1220

**Mr. Skoberg:** If it is traffic conditions then that is a different situation?

**Mr. DesRoches:** Yes.

## [Interpretation]

J'ai laissé M. Thomas poser des questions en général et je ne voulais pas vous couper trop rapidement mais vous remarquerez que l'article 25 est très restrictif quant à son sujet: «jours n'ouvrant pas droit aux prestations». Nous aurons plus tard de nombreuses occasions de discuter les liens avec la main-d'œuvre et des choses comme cela.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, je pense qu'il y a beaucoup de rapports entre ces choses.

Pour la deuxième question que je voudrais aborder, je vais utiliser des exemples bien connus.

Je suis sûr que vous savez tous que lorsque des gens qui travaillaient dans des chemins de fer sont mis au chômage et demandent de l'assurance-chômage, une des questions qu'on leur pose est de savoir si ils peuvent ou non obtenir un emploi convenable d'une nature similaire, je ne connais pas les termes exacts employés. Dans l'article 25(a), à quel sorte d'emploi convenable faites-vous allusion lorsque vous dites:

capable de travailler et disponible à cette fin et incapable d'obtenir un emploi convenable...

Si l'on prend l'exemple du chemin de fer.

Pour ces gens, c'est là leur travail; et bien sûr lorsqu'ils sont renvoyés à cause des nécessités du fonctionnement de cette industrie, il leur est bien difficile d'obtenir un travail convenable correspondant. Faut-il traiter alors les choses de la même façon?

**M. DesRoches:** Il n'y a pas de modification. Dans ces domaines qui sont des affaires de jugements, et où quelque'un doit prendre une décision correspondant à chaque cas, il n'y a pas de modification réelle. Nous suivons la jurisprudence telle qu'elle peut s'appliquer à l'industrie du chemin de fer par exemple et autant que je sache, il n'y a rien que nous puissions faire.

Si quelqu'un cherche du travail dans les chemins de fer, nous pouvons considérer cela comme une condition seulement pour une période limitée. Comme je l'ai dit auparavant, après un certain temps, il faut prendre une nouvelle décision. Et, s'il n'y a pas de travail de cette sorte mais qu'il y en a d'autres qui seraient peut-être voisins mais d'un niveau inférieur, il faut bien que la personne prenne à un moment donné une décision. Je crois que tout ce que nous pouvons faire est de suivre la jurisprudence et de prendre une décision ou une série progressive de décisions à mesure que le temps passe. Je ne pense pas que l'on puisse répondre à cela autrement.

S'il s'agit de terminer un travail dans les chemins de fer dans une ville donnée, par exemple, je ne pense pas que nous paierons les droits jusqu'à la fin. Je pense que c'est la condition, et elle est inévitable; mais s'il y a d'autre travail dans cette ville, alors je pense que nous aurions raison d'évaluer, de temps à autre, si la personne doit ou non prendre en considérable ces autres possibilités de travail.

Donc, le mot «concevable» aurait un sens différent, selon les circonstances.

**M. Skoberg:** S'il s'agit des conditions de trafic, la situation est-elle différente?

**M. DesRoches:** Oui.

[Texte]

**Mr. Skoberg:** That is fine.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles. You yield to somebody else. Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** There is just one point of clarification. The commission, in other words, gives the interpretation of suitability. An illustration of this is if a nurse who cannot find work in the nursing field and who might eventually be forced to take work as a housekeeper. I am using a very wide range of thinking here. When it comes down to suitability, the judgment in the long run and depending on long she has looked for work in the nursing field is that she may be forced to work as perhaps a clerk. I think this is what you have just said. Is that right?

**Mr. DesRoches:** It is not a question of forcing, it is a matter of deciding the alternatives that that person has and making a judgment as to whether alternatives are valid or not. I do not think it would be such a downgrading as to say a nurse doing housework.

**Mr. Alexander:** Well, I know. I was only querying it.

**Mr. DesRoches:** You then get into certain rules which can be written or codified. One might use a 5 cent rule, for example a 5 cent per week rule or 5 cent per month rule, that the person would have to downgrade or expect to downgrade their salary progressively 5 cents per hour per week after a certain length of time. The condition is they can go and look for a job in their own field but as time goes on they are expected to look beyond their own field but nothing so drastic as 200 miles away or \$20 less a month. This would only apply if a person really created problems for himself. The classic cases are those women who follow their husbands for example and then find themselves unable to find transportation to work. These are fairly common situations that can be tolerated for a certain time but people are expected in the long run to look around for car pools, bus arrangement or other means of transportation. Transportation to work in another town is often the type of condition that applies. If they move with their husband to a smaller town we will tolerate this for a period of time but they are expected to take measures to remedy the situation.

**Mr. Alexander:** I take it, Mr. Chairman, that the commission would be more interested in paying her a salary than a vocation. If this person, we will say, as a nurse making \$125 a week and if there were jobs available whereby she is paid say maybe \$120 a week but it is not in the nursing profession you would suggest that she should accept this type of job? In other words, I am trying to say that the ultimate criteria is not really what type of work she is doing but what kind of money she is making.

**Mr. DesRoches:** It is all the conditions surrounding the employment. It could be the money, it could be the type of work. If she is not qualified nobody in their right mind would insist that she does that work. I think it is the

[Interprétation]

**M. Skoberg:** C'est bien.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles. Je vais passer à quelqu'un d'autre. Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Il s'agit juste d'un éclaircissement. C'est la Commission qui interprète l'idée de convenable. Prenons l'exemple d'une infirmière qui ne peut pas trouver de travail dans son domaine et qui peut se trouver finalement forcée de travailler comme femme de ménage. J'exagère peut-être. Lorsqu'il s'agit de cette idée de «convenable», le jugement final dépend du temps pendant lequel elle a cherché un travail dans son domaine, et elle peut se trouver forcée de travailler par exemple dans un bureau. Je pense que c'est que vous venez de dire. Est-ce juste?

**M. DesRoches:** Il ne s'agit pas de forcer, il s'agit de trouver des alternatives auxquelles doive faire face quelqu'un et de déterminer si elles sont valables. Je ne pense pas que cela puisse se traduire par un abaissement tel que celui d'une infirmière faisant du ménage.

**M. Alexander:** Bon, je vois. Je voulais seulement m'informer.

**M. DesRoches:** Et ensuite il y a certaines règles qui peuvent être écrites ou codifiées. On pourrait par exemple utiliser une règle de 5c., par exemple une règle de 5c. par semaine ou 5c par mois; le chômeur devrait alors abaisser ses exigences de salaire progressivement de 5c par heure par semaine après un certain délai. Cela signifierait qu'ils peuvent chercher du travail dans leur propre domaine mais, à mesure que le temps passe, il faut qu'il cherche également en-dehors de leur domaine mais on ne leur demanderait rien de si abusif que, par exemple, d'aller cher à 200 milles de distance ou pour 20 dollars de moins par mois. Cela se passerait seulement si quelqu'un se créait vraiment des problèmes. Les exemples classiques sont ceux des femmes qui suivent leur mari, par exemple, et elles sont alors incapables de trouver un moyen de transport pour aller travailler. Ce sont des situations fréquentes qui peuvent être tolérées pendant un certain temps mais à la longue, les gens doivent trouver des systèmes pour voyager en voiture, en autobus ou par d'autres moyens de transport. Le transport pour aller travailler dans une autre ville est souvent la condition que l'on rencontre. Si elles vont s'installer avec leur mari dans une petite ville, nous l'accepterons pour un certain temps mais il faut qu'elles prennent des mesures pour remédier à la situation.

**M. Alexander:** Je suppose, monsieur le président, que la Commission s'intéresserait plus au salaire qu'à la vocation. Je veux dire que si cette personne gagnait 125 dollars par semaines comme infirmière et s'il y avait des places où elle pourrait gagner peut-être 125 dollars par semaine, mais qu'il ne s'agisse pas de poste d'infirmière, vous pensez qu'elle devrait accepter ce travail? En d'autres termes, je veux dire que le critère déterminant n'est pas vraiment le type de travail qu'elle fait mais plutôt la somme qu'elle gagne.

**M. DesRoches:** Cela dépend des conditions. Il peut s'agir de l'argent, il peut s'agir de la sorte de travail. Si elle n'est pas qualifiée pour ce travail, personne de sensée n'insistera pour qu'elle le prenne. Je pense que ce qui



[Text]

qualification the person has, the similarity of the work, the money and the transportation. There is a host of factors that have to be considered. It is the same as women who have children and do not make provisions to have the children kept at home. This is a good valid reason for determining that they are not available or not seeking work.

**Mr. Douglas:** Mr. Alexander, there is in this area a large body of what you might call common law unemployment insurance law which has grown up in England and the United States and which is now in Canada. We have nearly 3,500 cases that have been settled by the umpire who is an Exchequer Court judge. The people who make the first determination in the commission are employees especially trained in applying that jurisprudence. The rules are pretty well laid down by the jurisprudence. A course of appeal is from that adjudicator to a board of referees to the umpire. Over the years the appeals have resulted in the building up of some 3,000 to 3,500 cases that more or less lay down the rules in this area. It is like the common law.

• 1225

**Mr. Alexander:** Thank you very much. I believe you know what my concern was that perhaps a person trained for a particular skill would, and perhaps could, lose those benefits as a result of being directed into another area. This was my concern. I think you have cleared it up for me, because of the many factors which have to be considered.

**Mr. Douglas:** For the first short while both location and salary are prime considerations. There is no thought of trying to force an individual to take a position in an occupation other than his own or at a reduced salary. They are allowed to state to the Commission what type of employment they would like to have.

As time goes on it becomes rather obvious that the individual perhaps is not genuinely seeking employment in these conditions that he has placed on the type of work he wishes to have. It rather indicates that they are quite content just to sit pat and not look too far for employment.

**Mr. Alexander:** Right.

**The Chairman:** Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, this question of mine on Clause 25 is not an argument as to substance. It is part of my ongoing effort to get on to the niceties of legislative drafting. I notice that in Clause 25 you have added to what was there before in paragraph (a) a reference to illness in paragraph (b), but you did not add any reference to pregnancy. I know that in Clause 30 we cover pregnancy, but in Clause 30 we say:

30. (1) Notwithstanding section 25 or 46 . . .

At the moment let me stay with the words "notwithstanding section 25." I will put this to you, Mr. Douglas. Why do you not make a cross-reference in Clause 25 to Clause 30? How do you decide the nicety in drafting?

[Interpretation]

compte c'est la qualification, la similitude du travail, le salaire et le transport. Il faut prendre un grand nombre de facteurs en considération. C'est la même chose que pour les femmes qui ont des enfants, elles ne prennent pas de dispositions pour que leurs enfants soient gardés à la maison. C'est là une bonne raison de dire qu'elles ne sont pas disponibles ou ne cherchent pas de travail.

**M. Douglas:** Monsieur Alexander, il faut penser que dans ce domaine, il y a une sorte de droit coutumier en ce qui concerne la législation de l'assurance-chômage qui joue un grand rôle, il vient de l'Angleterre et des États-Unis et est maintenant au Canada. Le juge-arbitre, qui est un juge de la Cour de l'Échiquier a jugé près de 3,500 affaires. Les gens qui prennent la première décision à la Commission sont des employés spécialement entraînés à utiliser cette jurisprudence. Les règles sont plus définies par la jurisprudence. Les étapes d'un appel vont de l'adjudicateur à une commission orbitale et de là à l'orbite. Au cours des années les appels ont établi une bibliothèque de 3,000 à 3,500 cas qui, plus ou moins, ont établi la procédure dans ce domaine. C'est comme le droit commun.

**M. Alexander:** Merci beaucoup. Je crois que vous savez que mon inquiétude était que peut-être une personne formée dans une compétence spéciale perdrait et pourrait perdre ses avantages par suite de sa direction dans un nouveau domaine. C'était là mon inquiétude. Je crois que vous avez éclairci la question pour moi, à cause des nombreux facteurs qui doivent être considérés.

**M. Douglas:** Au début alors que le salaire et la situation sont des considérations de prime importance. Il n'y a aucune idée d'essayer de forcer un particulier à prendre un poste dans une occupation autre que la sienne ou à un salaire réduit. On leur permet de déclarer à la Commission le genre d'emploi qu'ils aimeraient avoir.

Après un certain temps, il devient plutôt évident que le particulier ne sait peut-être pas vraiment trouver de l'emploi dans les conditions stipulées du genre de travail qu'il désire avoir. Ceci indique plutôt clairement qu'ils sont très contents de rester assis et de ne pas chercher trop fort de l'emploi.

**M. Alexander:** C'est exact.

**Le président:** Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, ma question au sujet de l'article 25 n'est pas un argument quant à son fondement. Elle fait partie de mon effort constant d'améliorer la rédaction des lois. Je constate que dans l'article 25 vous avez ajouté ce qui était auparavant dans l'alinéa a) une mention de la maladie dans l'alinéa b), mais vous n'avez ajouté aucun renvoi à la grossesse. Je sais que dans l'article 30 nous traitons de la grossesse, mais dans l'article 30 nous disons:

30. (1) Nonobstant l'article 25 ou 46 . . .

En ce moment permettez-moi de m'arrêter aux mots «nonobstant l'article 25.» Je vais vous poser cette question, monsieur Douglas. Pourquoi ne pas introduire un renvoi dans l'article 25 vers l'article 30? De quelle façon décidez-vous des délicatesses de leur action?



[Texte]

**Mr. Douglas:** We could have done that. We could have said in Clause 25 that subject to clause 30...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In Clause 25 as it stands, it sounds as though a claimant who is pregnant just has no claim, unless you are going to call pregnancy an illness and I thought pregnancy was quite a healthy state.

**Mr. Douglas:** In Clause 30, you see, by specifically starting that clause by saying: "notwithstanding 25", this was a legislative gimmick you might say...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** So legislative drafting is not an exact science.

**Mr. Douglas:** Probably not.

**The Chairman:** Shall Clause 25 carry?

**Mr. Alexander:** I have one question. I notice that you have in paragraph (b) the words "prescribed illness." I was looking in the interpretation section and I did not notice it. Is there any interpretation that can be given to that now? What do you mean by "prescribed illness?"

**Mr. Douglas:** It means illnesses that would be prescribed by regulation by the Commission. The reason it was considered desirable to do this is that it is realized that there are illnesses, or may be illnesses, where the Commission would not wish to provide this benefit. I think one type of illness that came to our attention, and we realized that others would probably be coming to the fore, is that doctors had advised that a pregnancy miscarriage in the first 19 weeks of a pregnancy would be considered an illness rather than a confinement and that individual should be entitled to illness benefit rather than maternity benefit. In order to try to provide this sort of safety valve or safeguard, it was thought that the Commission should have a little flexibility to prescribe the illnesses that would be involved on advice of medical people and other people rather than have it rigid in the act.

• 1230

**Mr. Alexander:** Yes, I can understand that illustration, which I think is a very good illustration, but I was wondering why that phrase is left all alone rather than having it elaborated in the interpretation section that a prescribed illnesses is that which is prescribed by regulations. Or have I lost something there because I think this is a new innovation.

**Mr. Douglas:** Prescribed?

**Mr. Alexander:** Yes, a prescribed illness. Or am I wrong here?

**Mr. Douglas:** Coupling the word "prescribed" with the interpretation of the word "prescribed", prescribed means provided by regulations. In other words, it is an illness that is provided by regulation.

**Mr. Alexander:** Yes, I can understand that but I do not see in the act that it is an illness prescribed by regulation.

[Interprétation]

**M. Douglas:** Nous aurions pu le faire. Nous aurions pu dire dans l'article 25 que sujet à l'article 30...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Dans l'article 25 sous sa présente forme, il semble que si une réclamante est enceinte elle n'a aucun droit à la réclamation, à moins que vous appuyiez la grossesse une maladie et je croyais que la grossesse était un état très sein.

**M. Douglas:** Dans l'article 30, vous voyez, en commençant définitivement cet article en disant: «nonobstant l'article 25», est-il un truc législatif disons...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Alors la rédaction législative n'est pas une science exacte.

**M. Douglas:** Probablement pas.

**Le président:** Est-ce que l'article 25 est adopté?

**M. Alexander:** J'ai une question. Je constate que dans l'alinéa (b) les mots «maladies d'ordonnance.» Je cherchais dans la section de l'interprétation et je ne l'ai pas vu. Y a-t-il une interprétation qui peut être donnée pour cette expression? Qu'est-ce que vous voulez dire par «maladies d'ordonnance?»

**M. Douglas:** Ceci veut dire des maladies qui seraient d'ordonnance selon le règlement de la Commission. La raison pour laquelle on a considéré souhaitable de le faire c'est qu'on a réalisé qu'il y a certaines maladies, ou qu'il peut y avoir certaines maladies, où la Commission ne désirerait pas fournir ces bénéfices. Je crois qu'un genre de maladie qui nous a été souligné, et nous nous rendons compte que d'autres nous seront probablement soulignées plus tard, et que les docteurs ont avisé qu'une fausse-couche durant les 19 premières semaines d'une grossesse serait considérée comme une maladie plutôt qu'un accouchement et que cette femme aurait droit aux bénéfices de maladie plutôt qu'aux bénéfices de maternité. Afin d'essayer de donner cette sorte de soupape de sûreté, ou cette protection, on a pensé que la Commission devrait posséder un peu de flexibilité afin de prescrire la maladie dont il s'agirait après consultation de médecins ou d'autres personnes plutôt que de l'avoir écrit dans la loi.

**M. Alexander:** Oui, je peux comprendre cette explication, qui, à mon avis, est très bonne, mais je me demande pourquoi cette phrase est laissée toute seule, plutôt que de l'avoir expliquée dans l'article d'interprétation en précisant qu'une maladie prescrite est une maladie qui est prescrite par le règlement, ou est-ce que j'ignore quelque chose parce que je pense que c'est une innovation.

**M. Douglas:** Prescrite?

**M. Alexander:** Oui, une maladie prescrite, ou est-ce que je fais erreur?

**M. Douglas:** Unir le mot «prescrit» avec l'interprétation du mot «prescrit», prescrit voulant dire stipulé par le Règlement. En d'autres termes, c'est une maladie qui est stipulée dans le Règlement.

**M. Alexander:** Oui, je peux comprendre cela, mais je ne vois pas dans la loi que c'est une maladie stipulée dans le Règlement.

[Text]

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I think one has to keep in mind all the time that all these prescriptions will be covered in Clause 58 where regulatory powers are...

**Mr. Alexander:** Well, that is in there then?

**Mr. DesRoches:** Yes. So instead of being by prescription in Clause 58...

**Mr. Alexander:** Under the regulatory part.

**Mr. DesRoches:** Under Part II.

**Mr. Douglas:** I am sorry. I did not understand what Mr. Alexander was getting at. On page 35, subclause (y), line 31.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** We use prescribed illness in English and in French we just talk about "maladie". We do not use the same word...

...On n'emploie pas les mêmes mots, monsieur DesRoches?

**Mr. DesRoches:** Si vous lisez à la ligne 40 le mot «prescribed» se traduit par «prévue par les règlements» ce qui est plus précis en français qu'en anglais.

**Mr. Portelance:** Très bien.

**The Chairman:** Gentlemen, since there appear to be some further questions on this, I think we had better adjourn until 3.30 o'clock this afternoon. We will carry on with Clause 25 at that time. Thank you very much.

#### AFTERNOON SITTING

• 1545

**The Chairman:** Order please. Gentlemen, we will carry on with the discussion of Bill C-229.

Before lunch I called Clause 25. Are there any further comments on Clause 25?

**Mr. Alexander:**

**Mr. Alexander:** We were getting into prescribing anything that is to be prescribed by regulations. Paragraph (y) on page 35 of the bill.

Mr. Douglas, you gave us an indication as to sickness and on a pregnancy, certainly brings up an anomaly. What you are saying then is that the prescribed illness is covered; and I was concerned that there was no definition for it, if you can recall, in the interpretation clause, and you said that it is referred to on page 35 in paragraph (y). So, in other words, what the Commission does is that it prescribes the illnesses which will be in effect.

**Mr. Douglas:** Right.

**Mr. Alexander:** There are all sorts of leeway, as I understand it. You could not be inflexible in this area.

[Interpretation]

**M. DesRoches:** Monsieur le président, je pense que nous ne devons pas oublier que toutes ces dispositions seront incluses dans la clause 58 où il est question des pouvoirs de réglementation...

**M. Alexander:** Bien, cela y est compris?

**M. DesRoches:** Oui. Par conséquent, au lieu d'être prescrit dans la clause 58...

**M. Alexander:** En vertu des pouvoirs de réglementation.

**M. DesRoches:** En vertu de la partie 2.

**M. Douglas:** Je suis désolé. Je ne comprenais pas ce que voulait dire M. Alexander. A la page 35, au paragraphe (y), ligne 31.

**Le président:** Monsieur Portelance, je vous cède la parole.

**M. Portelance:** Nous disons maladie prescrite en anglais, et en français nous parlons seulement de «maladie». Nous n'utilisons pas le même mot... We do not use the same words, Mr. DesRoches?

**Mr. DesRoches:** If you read on line 40, the word "prescribed" is translated by "prescribed by regulations", which is much more precise in French than in English.

**Mr. Portelance:** Very well.

**Le président:** Messieurs, étant donné qu'il y a d'autres questions à ce sujet, je crois que nous devrions lever la séance jusqu'à 3h. 30 cet après-midi. Nous aborderons alors la clause 25. Merci beaucoup.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** A l'ordre, je vous prie. Messieurs nous poursuivons le débat du projet de loi C-229.

Avant le déjeuner l'article 25 a été mis en délibération. Y a-t-il d'autres interventions à faire à ce sujet?

**M. Alexander:** Nous en étions au fait qu'il fallait prescrire tout ce qui doit l'être par règlement. Reportons-nous au paragraphe (y) de la page 35 du projet de loi.

M. Douglas, votre intervention concernant la maladie ou la grossesse soulève une anomalie. Vous déclarez que toute maladie prescrite par le règlement est couverte par la loi et pourtant on ne trouve aucune définition de la dite maladie dans l'article qui en fait l'interprétation. Malgré cela, vous dites qu'on retrouve cette précision à la page 35 au paragraphe (y) de l'article 58. En d'autres termes, la Commission prescrit les maladies qui tomberont sous le coût de la Loi.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Alexander:** On peut contourner cette difficulté de mille et une façons. Vous ne pourriez pas faire preuve de rigidité dans ce domaine.

[Texte]

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Alexander:** I do not have any more questions, thank you.

**The Chairman:** Gentlemen, we do not quite have a quorum yet so, if there is nothing more on Clause 25, I will go on to Clause 26.

On Clause 26—*Earnings in waiting period*

**The Chairman:** Mr. Douglas would you comment on Clause 26?

**Mr. Douglas:** Under the present act and it is proposed in this bill, a claimant making a claim for benefit will be permitted to earn earnings up to a limited amount without affecting his right to benefit. We have always referred to this as being the allowable earnings of the claimant. Under the present act, these are set out in a schedule and are approximately 50 per cent of the benefits payable in another schedule.

Under the proposed act, the allowable earnings will be 25 per cent of the benefits payable which, as you saw in Clause 24, was a percentage of the maximum allowable earnings. The reason for the reduction is that, with the increase in benefits, it was necessary to make a corresponding decrease in allowable earnings, otherwise the allowable earnings plus the benefits would have been too great a percentage of the normal earnings of that individual and perhaps even equal to them. As it is, allowable earnings plus benefit will mean that an individual will be entitled to about 83 per cent of his earnings for the week.

It is divided into two clauses. The first clause was made necessary by the change in the waiting period concept that I spoke of this morning, in that the waiting period in the present act is an amount of money and the earnings in the waiting period were taken care of in that manner. Under the new plan, the waiting period is a period of time and therefore it was necessary to make provision for the waiting period earnings and treat them slightly different from the earnings during the ensuing part of the benefit period.

In subclause (2), you will find a clause that provides that during the rest of the benefit period, earnings are treated in the same manner as at present; that is, when a claimant makes a claim he is asked if he has had earnings. An amount up to allowable earnings is not taken into consideration but anything above that is deducted from the benefit paid to him.

• 1550

**The Chairman:** Thank you, Mr. Douglas. Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, on Clause 26(1), I think an amendment is needed there to allow the...

[Interprétation]

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Alexander:** Je n'ai pas d'autres questions. Je vous remercie.

**Le président:** Messieurs, nous ne sommes pas encore en nombre suffisant et si nous n'avons pas d'autres choses à dire au sujet de l'article 25, nous ferions bien de passer à l'article 26.

A l'article 26—*Rémunération au cours du délai de carence.*

**Le président:** M. Douglas, avez-vous une intervention à faire au sujet de l'article 26?

**M. Douglas:** En vertu de la Loi actuelle et de ce qui est proposé dans ce projet de loi, un prestataire qui fait une demande de prestations a le droit de gagner des rémunérations jusqu'à la limite prescrite sans que ne soit affecté son droit de toucher aux prestations. On a toujours parlé de ces sommes les qualifiant de rémunérations permises du prestataire. En vertu de la loi actuelle on a établi un barème et cette somme permise équivaut à 50 p. 100 environ des prestations payables indiquées dans une autre liste.

Or, en vertu de ce projet de loi les rémunérations permises équivalent à 25 p. 100 des prestations payables, ce qui, comme vous le voyez à l'article 24 étaient le pourcentage du maximum de rémunérations permises. En raison de cette réduction et de la hausse de prestations est attribuable à la nécessité d'établir une baisse correspondante dans les rémunérations permises, sans quoi les rémunérations permises en plus des prestations auraient constitué un pourcentage beaucoup trop élevé des rémunérations normales du prestataire et eurent été même égales à celles-ci. Dans la pratique les rémunérations permises plus les prestations permettront à un prestataire de recevoir 83 p. 100 de ces rémunérations pour la semaine.

Cet aspect est réparti en deux articles. Le premier article était nécessaire grâce à la modification du concept de délai de carence dont nous avons discuté ce matin. Celui-ci aux termes de la loi actuelle constitue une somme d'argent et les rémunérations au cours du délai de carence conservaient cet aspect. En vertu du nouveau régime, le délai de carence constitue une période de temps. Il était donc nécessaire d'insérer une disposition spéciale touchant les rémunérations gagnées pendant le délai de carence en les considérant d'une façon un peu différente des rémunérations qu'il reçoit par la suite pendant la période de prestation.

Au paragraphe 2, vous trouverez un article prévoyant que durant le reste de la période de prestation les rémunérations sont envisagées de la même façon qu'elles sont à l'heure actuelle; en d'autres termes, lorsqu'un prestataire fait une demande, on lui demande s'il perçoit des rémunérations. Les rémunérations permises n'ont aucune répercussion sur les prestations mais tout ce qui dépasse ce montant limite est déduit des prestations touchées.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Douglas. Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur le président, au paragraphe 1 de l'article 26, un amendement est tout indiqué.



[Text]

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Portelance. We do not quite have a quorum yet; I wonder if you could just wait. We do have enough members but they are not officially all members of the Committee.

**Mr. Portelance:** Oh, I see.

**The Chairman:** Mr. Ritchie is not on the roster at the moment. I think we will have a quorum in a minute or so, though.

Do you want to put out the idea of your amendment, Mr. Portelance, without moving the amendment itself? Just tell us what the amendment will be.

**Mr. Portelance:** Fine. The reason for this is that the way it is written now, we would deduct the entire amount of money that this claimant would have in his first week. An example is that if during the last part of that week, two or three days, a man received \$300 from the previous employer and then asked for the unemployment, instead of being allowed the \$300, he would be deducted the entire \$300 which he gets. The amendment I want to make is that he would be deducted only for the maximum amount that he would automatically receive, like \$100 benefit. That means he would be losing only one week of these benefits.

**The Chairman:** Mr. Portelance, perhaps you could give us the wording of the amendment you would like to move in due course.

**Mr. Portelance:** Yes. I have it in French, but I will give it in English. This would apply to clause 26.

I move that Bill C-229 be amended by striking out lines 36 to 38, inclusive, on page 14 and substituting the following:

"respect of any time that falls in his waiting period, an amount not exceeding such earnings may, as prescribed, be deducted from the benefits".

**The Chairman:** We have a quorum now. I wonder if I may read the amendment that Mr. Portelance is moving.

It is moved by Mr. Portelance:

That Bill C-229 be amended by striking out lines 36 to 38, inclusive, on page 14 and substituting the following: "respect of any time that falls in his waiting period, an amount not exceeding such earnings may, as prescribed, be deducted from the benefits."

Is there any comment on the amendment to clause 26 (1)?

Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I am trying to follow what Mr. Portelance is stating. As I read it:

26. (1) If a claimant has earnings in respect of any time that falls in his waiting period, an amount equal to such earnings shall be deducted from the benefits payable in respect...

Oh, I see what you have done; you have wiped out in respect of the first three weeks for which benefits are otherwise payable.

[Interpretation]

**Le président:** Je regrette, monsieur Portelance. Puisque nous ne sommes pas encore en nombre suffisant je me demande s'il ne serait pas mieux d'attendre un peu. Nous avons suffisamment de membres mais ils ne sont pas tous à titre officiel du Comité.

**M. Portelance:** Je vois.

**Le président:** M. Ritchie n'est pas sur le tableau de service à l'heure actuelle. Nous serons bientôt en nombre suffisant.

Voulez-vous quand même formuler votre amendement, monsieur Portelance sans que vous le proposiez officiellement? Donnez-nous en donc l'essence.

**M. Portelance:** D'accord. Comme chacun sait, le libellé actuel permet de déduire la somme totale qui revient au prestataire la première semaine. Par exemple, si, au cours de la dernière partie de ces deux semaines, pendant deux ou trois jours, un prestataire reçoit \$300 de son ancien employeur et fait une demande de prestations, cette somme de \$300 ne lui est pas permise et elle sera déduite dans sa totalité des prestations qu'il touchera. L'amendement que je propose ne déduirait que le montant maximum dont il serait automatiquement le bénéficiaire soit \$100 de prestations. En d'autres termes, il ne perdrait qu'une semaine de prestations.

**Le président:** Pourriez-vous nous donner le libellé de votre amendement que vous proposerez plus tard, monsieur Portelance?

**M. Portelance:** Oui. Je l'ai en français mais je vous en ferai lecture en anglais. Cet amendement se rapporte à l'article 26.

Je propose que le Bill C-229 soit modifié par le retranchement des lignes 44 et 45, à la page 14, et leur remplacement par ce qui suit:

«Carence, une somme ne dépassant pas cette rémunération peut, ainsi qu'il est prescrit, être déduite des prestations».

**Le président:** Nous sommes maintenant en nombre suffisant. Je pense qu'il est opportun de lire l'amendement proposé par M. Portelance.

Il est proposé par M. Portelance:

Que le Bill C-229 soit modifié par le retranchement des lignes 44 et 45, à la page 14, et leur remplacement par ce qui suit: «Carence, une somme ne dépassant pas cette rémunération peut, ainsi qu'il est prescrit, être déduite des prestations».

Vous auriez une intervention à faire au sujet du paragraphe 1, de l'article 26?

Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je concentre sur l'argument de M. Portelance. Or, il est mis:

26(1) Si un prestataire reçoit une rémunération pour une partie du délai de carence, une somme égale à cette rémunération doit être déduite des prestations afférentes...

Oh, je vois ce que vous avez fait; vous avez éliminé aux trois premières semaines pour lesquelles des prestations seraient sans cela servies.

**[Texte]**

That means that what you are doing is restricting it to the amount that he has definitely earned rather than... No, I still do not get it, because it appears to me that he can still be affected by that...

**The Chairman:** Mr. Portelance, perhaps you would give a definite example.

**Mr. Portelance:** Let us say a man finishes work on a Thursday.

**Mr. Alexander :** Right.

**Mr. Portelance:** The next morning, Friday, he goes to the Unemployment Insurance office to establish his waiting period, but on Thursday he received \$300 in salary.

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. Portelance:** Not because he was making \$300, but with all his benefits. Nevertheless this man will qualify for \$100 a week after the three-week waiting period. In this paragraph we are saying that that amount would be deducted from his benefit. As you know, after two weeks he should get a three-week advance which would amount to \$300.

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. Portelance:** If this were not amended, we would be able to deduct from him the entire \$300 which he received. We will not allow that with the new amendment. We would allow to be deducted only the maximum he is receiving from the unemployment, which is established at \$100 a week, so that is the only part he would lose which means he would be able to get \$200 on that third week, instead of \$300, but if we leave it the way it is, he would not get anything.

● 1555

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I think what you are talking about here is if a man is laid off and is no longer employed, then he is entitled to something. Suppose he is entitled to \$300 which includes his holiday pay, vacation pay and his earnings or, in other words, his wages he has a lump sum in there that does not necessarily reflect his earnings. Is this the point you are getting at?

**Mr. Portelance:** It could be also \$300 worth of earning, you know. Maybe he is making \$300 a week...

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. Portelance:** ...or more and he only worked for part of that week, and his salary was \$200 or \$300, well, it also could have been \$200. In the case of \$200 by Thursday he would be getting only \$100 if we leave it this way, while on the other hand he will still get \$200. He will be only able to deduct the maximum we establish.

**Mr. Alexander:** That is the point, as prescribed.

**Mr. Portelance:** Yes.

**[Interprétation]**

En fait, vous limitez cette somme au montant qu'il a réellement perçu plutôt que... Non, vraiment, je ne sais pas votre argument puisque semble-t-il le prestataire sera quand même désavantagé par le libellé...

**Le président:** Monsieur Portelance, pouvez-vous nous donner un exemple précis?

**M. Portelance:** Disons qu'un employé quitte son emploi un bon jeudi.

**M. Alexander:** C'est juste.

**M. Portelance:** Donc, le vendredi, il se rend au bureau d'assurance-chômage pour établir son délai de carence, et le jeudi matin, il reçoit un salaire de \$300.

**M. Alexander:** C'est exact.

**M. Portelance:** Non pas qu'il gagne \$300 par semaine mais en raison de tous les autres bénéfices supplémentaires. Or, en dépit même de ce fait, le prestataire recevra \$100 par semaine après le délai de carence de trois semaines. Pourtant, ce paragraphe indique que cette somme sera déduite de ses prestations. Comme chacun sait, après deux semaines, il devrait recevoir un paiement anticipé de trois semaines équivalent à \$300.

**M. Alexander:** C'est exact.

**M. Portelance:** Si cet article n'est pas modifié, nous pourrions déduire les \$300 qu'il a perçus. Cette situation ne se reproduira par grâce au nouvel amendement. Seul serait déduit le maximum qu'il reçoit de l'assurance-chômage et établi à \$100 par semaine. De cette façon, il ne perdrait que ce \$100 et pourrait recevoir \$200 la troisième semaine au lieu de \$300. Cependant, si nous n'adoptons pas cet amendement, le prestataire ne touchera absolument rien.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Eh fait, lorsqu'un homme est mis à pied et qu'il n'est plus employé ailleurs il a droit à des prestations. Disons qu'il ait droit à \$300 ce qui comprend les rémunérations pour congés dus en plus de son traitement. En d'autres termes, il a une somme globale qui ne traduit pas nécessairement ses rémunérations. Est-ce là où vous voulez en venir?

**M. Portelance:** Ce pourrait être aussi \$300 de rémunérations, vous savez. Il se peut qu'il gagne \$300 par semaine...

**M. Alexander:** C'est juste.

**M. Portelance:** Ou plus encore et le prestataire n'a travaillé qu'une partie de cette semaine touchant pour salaire \$200 ou \$300. S'il devait toucher \$200 le jeudi il ne recevrait que \$100 si nous n'amendons pas cet article. Mais, si d'autre part nous apportons une modification à la loi, il touchera \$200. Il sera donc soumis à une déduction maximum établie par nous.

**M. Alexander:** Telle que prescrite.

**M. Portelance:** C'est juste.

[Text]

**Mr. Alexander:** In other words, the situation still remains the same except you have thrown in the words "as prescribed" which could mean a reduction.

**Mr. Portelance:** You see, everything has to be deducted, all his earnings have to be deducted, but now we are putting a maximum on it by changing it and the maximum would be to whatever he would be getting. We cannot deduct more. If it is a case where a man would be getting only \$75, then he would be charged with only \$75 of his future earnings, if any one of the...

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Alexander and Mr. Portelance, I wonder if Mr. DesRoches has any comments on the amendment?

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, really what the change is intended to produce, as I see it, is to introduce the idea of prescribing by regulation or to permit prescribing by regulation because what has come to light is a number of situations where deducting all earnings would be to the disadvantage of the claimant. There are two examples; one is the case that Mr. Portelance cites where somebody has fairly substantial earnings. Let us say, he has no earnings one week and then has fairly substantial earnings in the second week as it is written in here, he might be penalized more than two weeks' worth of benefits, so this would permit us to get around the situation and define the benefit penalty, if you like. It could be no more than twice the benefit rate.

Another situation is the question of sickness, and whether or not a sickness plan in the waiting period should or should not be counted as earnings. These are questions that have come up.

**Mr. Alexander:** In other words, the ultimate amount of deduction has now moved from a definite state to an indefinite state.

**Mr. DesRoches:** That is true. It is from an all to a prescribed manner depending on circumstances with some limit not to exceed such earnings.

**The Chairman:** Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Yes, thank you, Mr. Chairman. Just to carry on with what Mr. Alexander has brought up with regard to earnings, it was mentioned by Mr. Portelance and I understood him to say that vacation pay is included in earnings if a person has worked for some time. This is what I understood him to say, and I respectfully submit this should not be included in earnings. A man may have been working for a couple of years and not taken vacation pay. All of a sudden why should they consider that as part of earnings and, therefore, being deductible from anything he is entitled to.

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** The whole question of earnings is, I suppose, one of principle, whether you are trying to

[Interpretation]

**M. Alexander:** En d'autres termes, la situation ne change pas à l'exception de cette expression «ainsi qu'il est prescrit» pouvant signifier une réduction.

**M. Portelance:** Comme chacun sait, tout doit être déduit, soit l'ensemble de ses rémunérations. Par ailleurs, la nouvelle loi établit un maximum touchant toute somme qu'il pourrait toucher. Nous ne pouvons pas déduire davantage. Par exemple, si un prestataire ne touche que \$75 par semaine, il ne lui faudrait rembourser que cette somme sur ses rémunérations de l'avenir. Si parfois...

**Le président:** Je m'excuse, monsieur Alexander et monsieur Portelance mais je crois que M. DesRoches aurait une intervention à faire à ce sujet.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, à vrai dire l'amendement a pour but de prescrire par règlement ou de permettre cette prescription par règlement parce que l'expérience nous enseigne que la déduction totale des rémunérations peut parfois se faire au détriment du prestataire. Prenons deux exemples concrets: Le premier se rapporte au prestataire dont les gains sont fort élevés. Disons que pendant une semaine il ne perçoit aucune rémunération et qu'au cours de la seconde semaine il perçoit un montant fort élevé. Si nous déduisons l'ensemble de ses rémunérations perçues pendant la seconde semaine il se peut qu'il soit pénalisé au-delà de ce que ces deux semaines lui procurent. Nous serions donc en mesure de définir la sanction rattachée aux prestations si vous voulez. Naturellement, cette sanction ne pourrait pas être plus élevée que deux fois le taux de ses prestations.

En revanche, il faut tenir compte de la maladie et il faut se demander si un régime de maladie versant des prestations pendant le délai de carence doit être ou non considéré comme rémunérations. Voilà donc les difficultés auxquelles nous devons faire face.

**M. Alexander:** En d'autres termes, les déductions maximums ont passé d'un état défini à un état indéfini.

**M. DesRoches:** C'est juste. En effet, on tient compte des circonstances permises par le règlement et dans le cadre des limites n'excédant pas de telles rémunérations.

**Le président:** Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Je vous remercie, monsieur le président. Pour continuer dans la même veine que M. Alexander ayant trait aux rémunérations, M. Portelance avait fait mention que les rémunérations englobaient les rémunérations pour congés dus advenant qu'une personne ait travaillé pendant quelque temps. Voilà ce que j'ai cru comprendre et je propose humblement que ces congés monnayés ne devraient pas être inclus dans les rémunérations. Par exemple, il se peut qu'un employé ait travaillé pendant deux années sans toucher ses rémunérations pour congés dus. Or, pourquoi la Commission considérerait-elle ces congés monnayés comme des rémunérations en les déduisant des prestations auxquelles il a droit?

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** La question des rémunérations en est une de principe. Il faut savoir si l'on essaie de remplacer



**[Texte]**

replace a man's earnings, guarantee a man's earnings and at some point in time there has to be some agreement as to whether a man on holidays or on salary of one type or another has or has not had an interruption of earnings. I think it hangs on the concept that if a man's salary as continued then, of course, there is no interruption of earnings per se even though he may not be at work. These are the same as earnings, and for the administration of this bill, these should not be considered as non-earnings, if you like.

**Mr. Deakon:** My point is this, that sometimes a situation arises where a person is required to work possibly without taking a vacation, which probably has likely been forced upon him. What you are doing here, if I am correct in understanding the amendment, is considering this particular amount in a lump, bulk sum, as part of earnings which may be deductible for any entitlement he may have.

• 1600

**Mr. DesRoches:** No, this amendment only pertains to the waiting period. We are not doing that, we are trying to avoid the situation where a lump sum payment is made. A lump sum payment will not be taken into account except within certain limits.

**Mr. Deakon:** This is the point. If I understood Mr. Portelance correctly, if the person was laid off work on a Thursday—and this was the example given by my learned friend Mr. Portelance—and he applied for his benefits on Friday and he received a lump sum cheque which may have included benefits such as vacation pay, etc., the vacation pay that he received on that Friday may have included a year and a half to which he was entitled. So you include this in earnings when you consider this situation? This is the point I am raising.

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** No, the earnings that would be taken into consideration are the earnings of that particular week.

**Mr. Deakon:** All right. I just want to clarify that. The point is that when he gets a cheque on that Friday when he makes his claim and it has included in it vacation pay and other allowances to which he may be entitled, you are not going to classify that as earnings, are you?

**Mr. Douglas:** If they can be said to be the earnings of that week they would be, but not if they are earned in respect of other weeks.

**Mr. Deakon:** It is vacation pay which would be accumulated over a period of time.

**Mr. Douglas:** This could be earnings in respect of past time and vacation pay can be earnings that are given in respect of future time. Some companies lay people off and they have specified periods of holidays, but the earnings of that week would be taken.

**[Interprétation]**

les rémunérations de l'employé peut garantir ses rémunérations. Or, à un moment donné il faut en arriver à une entente pour déterminer si un homme en vacance recevant une prolongation de salaire d'un genre ou d'un autre a eu ou n'a pas eu un arrêt de rémunérations. Tout se rattache au concept portant que s'il y a eu prolongation de salaire, il n'y a pas eu d'arrêt de rémunérations en soit même si le prestataire ne travaille pas. Il s'agit des mêmes rémunérations et il ne faudrait pas considérer ces sommes comme étant des non-rémunérations aux fins de la loi.

**M. Deakon:** Là où je veux en venir, c'est que parfois quelqu'un est obligé de travailler sans arrêt et sans pouvoir prendre ses vacances. Parfois sa situation l'oblige à travailler. Or, ce que cet amendement propose c'est de considérer la somme globale de ses revenus comme partie intrinsèque de ses rémunérations qui peuvent fort bien être déduites des sommes auxquelles il a droit.

**M. DesRoches:** Non, cet amendement se rapporte au délai de carence. Nous essayons d'éviter de donner une somme forfaitaire. On ne tiendra pas compte de ce genre de paiements sauf dans certaines limites.

**M. Deakon:** Tout est là. Si j'ai bien compris les propos de M. Portelance, une personne mise à pied le jeudi fait une demande de prestations le vendredi et il reçoit une somme forfaitaire comprenant certainement des bénéfices tels que les rémunérations pour congés dus, etc. Cela précisément l'exemple de M. Portelance et ces rémunérations pour congé dû qu'il reçoit le vendredi peut couvrir un travail d'un an et demi qui lui a valu ce congé monnayé. Faites-vous entrer ces rémunérations pour congés dus dans les rémunérations globales? Voilà bien la question que je vous pose.

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Non, les rémunérations qui nous intéressent sont celles de la semaine en cause.

**M. Deakon:** Très bien. Je veux avoir des précisions à ce sujet. Or, lorsque le prestataire reçoit un chèque le vendredi et quand il fait sa demande de prestations, ce chèque englobe ses rémunérations pour congés dus et d'autres allocations auxquelles il a droit, n'est-ce pas? Comptez-vous cette somme d'argent comme des rémunérations à toutes fins pratiques?

**M. Douglas:** Si l'on peut prouver que ces rémunérations sont celles d'une semaine, oui. Cependant, je répondrai par la négative dans le cas où ces rémunérations s'étendent sur un travail de plusieurs semaines.

**M. Deakon:** Il s'agit donc de rémunérations pour congés accumulés pendant un certain temps.

**M. Douglas:** Ces rémunérations pourraient se rapporter au passé ou à l'avenir. Certaines sociétés font des mises à pied tout en respectant les jours de congé mais nous tenons compte des rémunérations de la semaine en cause.

## [Text]

**Mr. Deakon:** You are referring to the last week of employment. In other words, the pay cheque that he receives on a Friday when he makes his claim is only to be considered with respect to wages earned during the course of his employment, not wages that he is entitled to because he has been employed with this particular company or outfit for maybe five, six or seven years or other benefits that he may be deriving from his employment. It is the last week of his employment that counts.

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Deakon:** His salary as such. Right?

**Mr. Douglas:** Yes.

**The Chairman:** Mr. McNulty, do you have a supplementary?

**Mr. McNulty:** On this question of vacation pay, he would not have to declare vacation pay, would he? He does not have to draw his vacation pay.

**Mr. DesRoches:** It would depend on whether he is drawing vacation pay. Some people get vacation pay because they get vacations. In some cases it is vacation pay and in order to treat the two equally we have to consider vacation pay received in that week as earnings for that week.

**Mr. McNulty:** But he would not necessarily be drawing it at that time. He could actually leave his vacation pay there and draw it later.

**Mr. DesRoches:** It depends on the arrangements. I do not think that is possible.

**Mr. McNulty:** Is he asked if he has any vacation pay, or what?

**Mr. DesRoches:** He is asked if he has received vacation pay. If he takes the option not to receive it or if there are some other arrangements, of course, we are not in the picture. Of course, some companies will pay vacation pay as part of their regular pay. There are all kinds of arrangements. The distinction is between pay that is being paid to a person for being off work. How do you differentiate between somebody being on holidays and being paid and somebody who gets paid.

**Mr. McNulty:** I was thinking with respect to the provincial regulations on ordinary vacation pay where you collect vacation pay once a year. It is also the way they pay into it.

**Mr. DesRoches:** In cases where they receive vacation pay at the time of separation we would certainly not consider the whole amount unless it was a designated holiday. If it is not a designated holiday it is sort of an accumulated savings type of...

## [Interpretation]

**M. Deakon:** Vous vous reportez à la dernière semaine d'emploi. En d'autres termes, le chèque touché le vendredi est analysé comme les gages gagnés en cours d'emploi et non pas en tant que rémunérations auxquelles il a droit parce qu'il a été employé par cette société pour plusieurs années. On ne tient pas compte non plus des autres bénéfices qui lui reviennent de droit par suite de son travail. C'est donc la dernière semaine d'emploi qui compte.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Deakon:** Il s'agit de son salaire comme tel. Ai-je raison?

**M. Douglas:** Oui.

**Le président:** Monsieur McNulty, vous avez une question supplémentaire?

**M. McNulty:** En ce qui concerne les rémunérations pour congés dus, il ne devraient pas les déclarer, n'est-ce pas? De plus, il n'a pas besoin de toucher cette somme?

**M. DesRoches:** Tout dépend s'il touche cette somme ou non. Certains employés touchent cette somme parce qu'ils prennent des vacances. Dans d'autres cas, ils peuvent toucher ces rémunérations pour congés dus sans les prendre. Or, pour faire preuve de justice dans les deux cas, nous devons considérer les rémunérations pour congés dus perçus au cours de cette semaine comme étant des rémunérations équivalant à une semaine de travail.

**M. McNulty:** Mais, cela ne veut pas dire qu'il touche-rait cette somme ce jour même! Il pourrait même laisser ces rémunérations pour congés dus et les toucher un peu plus tard.

**M. DesRoches:** Tout dépend des accords conclus entre l'employeur et l'employé. Je ne crois pas que cette formule soit possible.

**M. McNulty:** Lui demande-t-on s'il a droit à des rémunérations pour congés payés?

**M. DesRoches:** On lui demande s'il a touché ses rémunérations pour congés dus. S'il choisit de ne pas toucher ce chèque ou s'il en est arrivé à d'autres ententes, bien sûr, nous n'enrons pas en jeu. Naturellement, certaines sociétés verseront les rémunérations pour congés dus à chaque paie. Il existe toutes sortes d'ententes. Il faut bien établir si une personne mise à pied a touché ses rémunérations pour congés dus. Comment établir une juste différence entre un employé en vacances et profitant de congés monnayés et un employé qui reçoit ses rémunérations pour congés dus ..

**M. McNulty:** Je songe maintenant aux rémunérations ordinaires pour congés dus qui sont accordées une fois l'an dans le cadre de certains règlements provinciaux.

**M. DesRoches:** Dans le cas où ils perçoivent les rémunérations pour congés dus une fois par année, au moment du départ, nous ne pourrions pas envisager l'ensemble de cette somme à moins qu'il ne s'agisse d'un congé officiel. Si ce n'est pas le cas, il s'agira plutôt d'un genre d'épargnes accumulées...

## [Texte]

**Mr. McNulty:** Do we not ordinarily collect vacation pay once a year?

**Mr. DesRoches:** I do not know if there is a general rule on this.

**Mr. Douglas:** The question of vacation pay is a very, very complex one. There is almost a completely different plan for each employer that we have. It becomes very difficult to give examples, but in this particular clause the only earnings that would be taken into consideration for the purpose of determining how much will be deducted from the first benefit would be the earnings that could be said to be earnings of that week.

• 1605

**The Chairman:** Mr. Alexander, I have three or four other names. You can ask a supplementary if you do not go into too much detail.

**Mr. Alexander:** Then we have boiled it down to having notice of the fears that were expressed by Mr. Deakon. What you are talking about is the amount of moneys that will be considered to be earnings only. In terms of earnings, are we talking about—let me see how I can put it. I do not want to use the word “earnings” because that opens up a whole can of worms—about the wage that he receives when you talk about earnings or are we using the open door policy and you still insist on calling it earnings which can mean anything. In other words, what I am trying to find out is when he gets that cheque can we conclude that earnings mean the wage he was entitled to for that week. If we cannot say that then earnings are going to mean everything. It is going to mean his vacation pay, his severance pay and his wage. I can think of at least those three.

**Mr. Douglas:** I can give you an example of a vacation pay that would be wages for that week and that is the situation where an employer says: “I am laying you off, take your vacation before you go.” This is done by many firms.

**Mr. Deakon:** Forced layoffs.

**Mr. Douglas:** They continue them for pension purposes and they collect from them for CPP and the unemployment insurance. This is a continuation of their contract until the end of...

**Mr. Deakon:** That is what I am afraid of.

**Mr. Douglas:** There are many, many situations and this question of holiday pay and earnings is a very complex one.

**Mr. Deakon:** You are subsidizing the employer in this way.

**Mr. Douglas:** I do not know...

**Mr. Deakon:** He is entitled to vacation pay and you are giving him the credit on it.

## [Interprétation]

**M. McNulty:** Ne touchons-nous pas ces revenus pour congés dus une fois l'an?

**M. DesRoches:** Qu'il y ait une règle générale à cet effet, je l'ignore.

**M. Douglas:** La question de rémunération pour congés dûs en est une fort compliquée. Chaque employeur a mis sur pied un régime essentiellement différent.

Les exemples se font rares mais aux fins de cet article seules les rémunérations de la semaine seront prises en considération pour déterminer ce qu'il faut déduire de la première prestation.

**Le président:** M. Alexander, j'ai quatre autres noms sur la liste. Vous pouvez poser une question supplémentaire si vous n'entrez pas dans trop de détails.

**M. Alexander:** Nous avons donc pris conscience des craintes exprimées par M. Deakon. Au fond, vous voulez connaître les sommes qui seront traitées comme des rémunérations uniquement. Du point de vue rémunération, parlons-nous—et comment donc puis-je m'exprimer. Je ne veux pas employer le mot «rémunération» parce que ce terme évoquera un cas de complications. Faites-vous allusion aux gages qu'il reçoit ou parlez-vous de tout genre de gain qu'il peut percevoir en appelant cette somme rémunération? En d'autres termes, voici où je veux en venir: lorsque le prestataire touche un chèque, pouvons-nous en déduire que ces rémunérations représentent les gages auxquels il a droit pour sa semaine? Si nous ne pouvons pas en arriver à cette conclusion, dès lors, les rémunérations englobent tous les gains possibles telles que les rémunérations pour congé dû, de licenciement et son salaire. Je pense au moins à ces trois rémunérations.

**M. Douglas:** Je puis vous donner un exemple de rémunération pour congé dû qui traduirait en fait les rémunérations d'une semaine.

Je m'explique: voilà bien la situation lorsqu'un employeur déclare: «Tu es mis à pied et prends tes vacances avant de nous quitter». Bon nombre de maisons agissent de la sorte.

**M. Deakon:** Il s'agit de mises à pied forcées.

**M. Douglas:** Ces maisons procèdent de cette façon pour retirer ces sommes du Fonds de pension du Canada et de l'Assurance-chômage. C'est donc la continuation de leur contrat jusqu'à la fin...

**M. Deakon:** C'est bien ce qui m'effraie.

**M. Douglas:** Il existe toute sorte de cas les rémunérations pour congé dû ainsi que les rémunérations de travail présentent des difficultés énormes.

**M. Deakon:** De cette façon, vous subventionnez l'employeur.

**M. Douglas:** Je ne sais pas...

**M. Deakon:** Il a droit à ses congés monnayés et vous lui en faites crédit.



[Text]

**The Chairman:** Order, please. I have had Mr. Ritchie on the list for a long time. Mr. Ritchie.

**Mr. Ritchie:** I just wanted to ask what was the status of a dismissed employee who is then given two weeks pay in lieu of notice. Is that earnings or not?

**Mr. DesRoches:** I am not sure if you have studied the present definition of earnings. All this is done by regulation because these conditions change from time to time. Again we are back to this business of trying to define a whole host of different ways of handling these pay matters, holidays and severance pay, and there is no universal definition that fits them all. I think all we are saying is that eventually this has to come down to a regulatory power of some sort that will indicate this will be earnings and that will not be earnings. This has to be decided as these conditions change.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** I have a supplementary, Mr. Chairman. Actually today under the present act, it is my understanding, you do have a regulation that does permit exactly what we are talking about, that the efforts to include holiday pay as earnings in the existing legislation were fought for and no longer enforced. You do not include it today under the present legislation.

**Mr. DesRoches:** We include some holiday pay. I am not sure exactly which type.

**Mr. Douglas:** Certain holiday pay is included and other holiday pay is not. I could read the existing regulation if you like.

**Mr. Skoberg:** I think the main point right now is that you do have situations where you do not include holiday pay as earnings.

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Skoberg:** By the same token any holiday pay a claimant may receive at termination—this is in the new bill we are looking at—will be deducted from the first benefit the claimant receives each time the claimant is laid off and applies for benefit. Is that correct?

**Mr. Douglas:** Yes.

• 1610

**Mr. Skoberg:** Each time he is laid off he will have to consider the holiday pay he has accumulated as earnings?

**Mr. Douglas:** Not necessarily. If it is a type of holiday pay that is not considered as earnings for the particular period then they would not be considered as earnings. Basically it will be his salary for that week. It not only applies to the first week but it also applies to the second week. If he was laid off and had a complete week without earnings and then found a part-time job in the second week of his waiting period, it might be a job that returned a very large amount of earnings to him and it

[Interpretation]

**Le président:** A l'ordre, je vous prie. M. Ritchie devrait avoir la parole depuis déjà longtemps.

**M. Ritchie:** Quel est le statut d'un employé mis à pied à qui l'on donne deux semaines de paie au lieu de préavis? S'agit-il de rémunération?

**M. DesRoches:** Je ne suis pas persuadé que vous avez étudié la définition actuelle de rémunération. Tout se fait par règlement puisque ces conditions ne cessent d'évaluer. Nous en revenons toujours au cœur de la question: Comment trouverons-nous des mesures judicieuses pour rendre justice aux prestataires compte tenu des rémunérations pour congé dû et des rémunérations de licenciement. Hélas, il n'y a pas de définition universelle qui puisse englober tous les cas. A l'avenir, il faudra établir un pouvoir réglementaire qui tranchera la question de rémunération. Celui qui décidera si tel ou tel gain constitue ou non une rémunération. Tout sera décidé au fur et à mesure du phénomène évolutif.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Une question supplémentaire, monsieur le président. En vertu de la loi actuelle, il est prévu un règlement permettant exactement ce dont nous discutons. En effet, on a attaqué violemment cette habitude de faire entrer les rémunérations pour congé dû dans les rémunérations et elles ne le sont plus. Aux termes de la loi actuelle, les congés monnayés n'entrent pas dans le chapitre des rémunérations.

**M. DesRoches:** Nous faisons entrer certaines rémunérations pour congé dû. Je n'en connais pas exactement la nature.

**M. Douglas:** Certaines rémunérations pour congé dû le sont et d'autres ne le sont pas. Je pourrais vous faire lecture du règlement si vous le voulez bien.

**M. Skoberg:** Ce qu'il faut retenir c'est que dans certains cas nous n'englobons pas les rémunérations pour congé dû dans les rémunérations de travail.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Skoberg:** Du même souffle toutes rémunérations pour congé dû perçues par un prestataire à la fin de son emploi—nous tenons toujours compte du nouveau projet de loi—sera déduite de la première prestation que touchera le prestataire chaque fois que celui-ci est mis à pied et fait une demande de prestation. Ai-je raison?

**M. Douglas:** Oui.

**M. Skoberg:** Chaque fois qu'il sera mis à pied, il lui faudra considérer comme gain toute rémunération correspondant au congé payé qu'il aura accumulé, n'est-ce pas?

**M. Douglas:** Pas nécessairement. S'il s'agit d'une rémunération qui n'est pas considérée comme un gain pour la période donnée, ça ne sera pas considéré comme un gain. Ce sera essentiellement le salaire correspondant à cette semaine-là. Cela s'applique non seulement à la première semaine mais également à la seconde. Supposons qu'il soit mis à pied, qu'une semaine se passe sans qu'il ne gagne rien et qu'il se trouve un emploi à temps partiel au cours de la seconde semaine du délai de carence; il se peut que

## [Texte]

could be \$300 in the second week. The way the statute read before it would require that we take all of those from his first three weeks of benefit.

This has been discussed with one or two of the larger unions and the amendment more or less stems from the fact that they thought it was unfair that all the earnings would be taken into account in making the deduction from the first three weeks of benefit. The commission is now trying to find something a little less severe. This lets the commission reduce the amount of benefit that would be deducted from the first three weeks. The proposal at the moment is that in any one week the maximum amount that would be deducted would be an amount equivalent to his potential benefit.

**Mr. Skoberg:** In other words, if he had a \$300 holiday pay coming you would only deduct the first week; it would not be three weeks of benefit.

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Skoberg:** At the same time, those people who receive their holiday pay on a percentage basis and are subject to periodic termination, will be affected. Many people today are subject to periodic termination and have accumulated holiday pay, which is really a deferred benefit.

**Mr. Douglas:** It would not be so under the present regulations.

The present regulations say that basically all income from an individual's employment is earnings. Any income of any type is earnings. There are certain exceptions in Section 172(2) of the present regulations and one of them is set out in subsection (g), which reads:

Holiday pay or credits other than for any day described in subsection (7) of section 173 payable to a claimant at the time or after his separation from employment or prior thereto in contemplation of the separation, unless there is a general continuous holiday occurring at the place where he was employed and the holiday commences within six weeks after the week of separation . . .

In that case there is an allocation of holiday pay to the period that follows the separation, so that would have to be counted as earnings.

Other types of holiday pay, based on the regulations, would not be considered as earnings; it would just be his straight salary that would be considered as earnings.

What the commission has to consider in making regulations in this area is what period was this man paid for, what was this money payable for and what was the purpose of it? Was it to cover time off that occurred while he was employed, was it to cover time off that was given to him after he was employed and before his contract ended or even after his contract ended? Did his company take him back on full payroll for a certain holiday period every year and pay him earnings, give him pension rights and make deductions for CPP and unemployment insurance?

## [Interprétation]

ce soit un travail qui lui procure un gain assez considérable, de l'ordre de \$300 pour la deuxième semaine. En vertu des statuts que nous étudions, ces gains devraient être déduits des prestations portant sur les trois premières semaines.

C'est un problème dont on a discuté avec un ou deux des syndicats les plus importants et l'amendement provient plus ou moins du fait qu'à leur avis, il était injuste de prendre tous les gains en considération pour opérer la déduction sur les trois premières semaines de prestation. La Commission s'efforce actuellement de trouver une solution un peu plus souple, ce qui l'amène à réduire le montant des prestations qui seraient déduites des trois premières semaines. A l'heure actuelle, la proposition, c'est que pour toute période d'une semaine, le montant maximum à déduire serait équivalent au montant potentiel des prestations.

**M. Skoberg:** Autrement dit, s'il devait toucher \$300 comme rémunération de congé payé, on ne déduirait que la première semaine et non pas les trois semaines de prestations.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Skoberg:** Cela affectera en même temps les gens qui reçoivent les rémunérations de congé à partir d'un certain pourcentage et qui sont soumis à des licenciements périodiques. C'est le cas de beaucoup de gens à l'heure actuelle; ils ont accumulé un certain nombre de congés payés, ce qui constitue en fait une prestation différée.

**M. Douglas:** Il n'en serait pas ainsi en vertu de la réglementation actuelle.

La réglementation actuelle stipule que tout revenu provenant d'un emploi constitue un gain. Tout revenu constitue un gain. Il existe certaines exceptions exposées dans l'article 172 (2) de la réglementation actuelle et le sous-paragraphe (g), stipule ceci:

La rémunération correspondant aux congés accumulés à l'exception de ceux énoncés au paragraphe (7) de l'article 173 payables au prestataire au moment où il quitte son emploi ou avant ou après, à moins qu'un congé général continue ne survienne à l'endroit où il était employé et que ce congé débute dans les six semaines qui suivent la semaine durant laquelle le licenciement intervient . . .

Dans ce cas, il existe une allocation correspondant à la période qui suit le licenciement de sorte que cela serait compté comme un gain.

Dans le cadre de la réglementation, certains autres types de rémunération correspondant à des congés payés ne seraient pas considérés comme des gains; seul le salaire en lui-même serait considéré comme un gain.

En ce qui concerne la réglementation qu'elle devra faire en ce domaine, la Commission devra considérer pour quelle période cette personne a été rémunérée; quel est le montant correspondant et quel en a été le but? Est-ce que cette rémunération correspondait au temps libre survenu au moment où il était employé; cette rémunération correspond-elle au congé qui lui a été donné après qu'on l'ait employé et avant la fin de ce contrat ou même après la fin du contrat? Est-ce que l'entreprise a repris cette personne à temps plein pour une certaine période de

[Text]

It has been a most difficult area for the commission to arrive at any positive rules. As far as this clause is concerned, the earnings that would be taken into consideration would be the earnings that—according to jurisprudence and regulations like the one I read—could be said to be the earnings in that period.

• 1615

**Mr. Skoberg:** The only point I cannot quite understand is that you have agreed and have admitted that you have already allowed certain holiday pay to be not included in the previous act.

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Skoberg:** What regulation do you use when the organizations and many of the unions put pressure on the UIC Commission to exclude the holiday pay?

**Mr. Douglas:** Prior to the time this regulation was passed in 1958?

**Mr. Skoberg:** No, right now. It is no longer enforced and some of the holiday pay is included as earnings.

**Mr. Douglas:** This is the exception I read you which comes from about 1958 when that regulation was made.

**The Chairman:** Mr. Skoberg, generally speaking I understand that vacation pay by the regulations is now generally accepted.

**Mr. Skoberg:** No, it is not.

**The Chairman:** It is generally not counted in as income from all sources. Then it goes on to say in the regulations that Mr. Douglas read, except in certain cases when there is a holiday, a defined holiday coming up within the following six weeks, etc. You were perfectly correct in saying that generally speaking, by regulation, vacation pay is accepted and not counted as general earnings for UI purposes.

**Mr. Skoberg:** How will it apply under the bill we are looking at right now, under the clause we are at now?

**Mr. Douglas:** The meaning of Clause 26(1) under the present bill is that when a person separates and then reports the situation for his waiting period, a determination will be made as to whether there were any earnings that could be said to be the earnings of that period, under regulations and under practice of the company.

**Mr. Skoberg:** The only point I wanted to make, Mr. Douglas is, are you going to use the same regulation now as you have used previously?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I see a regulation being born.

[Interpretation]

congrés chaque année elle lui a versé une rémunération correspondante, lui a donné certains droits à la pension et opéré les déductions pour le régime des pensions du Canada et l'assurance-chômage?

C'est l'un des domaines où il a été le plus difficile pour la Commission de parvenir à des règles positives. Pour ce qui est de cet article, les gains qui entreraient en ligne de compte seraient les gains qui—selon la jurisprudence et les règlements tels qu'on les lit—pourraient être considérés comme les gains correspondant à cette période.

**M. Skoberg:** La seule chose que je ne comprends pas très bien, c'est que vous avez déjà convenu et vous avez déjà admis que certaines rémunérations pour congés acquis ne soient pas incluses dans la loi précédente.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Skoberg:** A quelle réglementation avez-vous recours lorsque les organisations et bon nombre de syndicats font pression sur la Commission d'assurance-chômage pour exclure la rémunération correspondant au congé payé?

**M. Douglas:** Vous voulez dire avant l'époque où cette réglementation a été mise en vigueur, c'est-à-dire en 1958?

**M. Skoberg:** Non, actuellement. Ce n'est plus en vigueur et l'on considère que certains congés rémunérés constituent des gains.

**M. Douglas:** C'est l'exception que j'ai évoquée et qui date de 1958, c'est-à-dire au moment où la réglementation a été promulguée.

**Le président:** Monsieur Skoberg, en règle générale, je comprends que dans le cadre de la réglementation, on accepte communément la rémunération des congés.

**M. Skoberg:** Pas du tout.

**Le président:** Généralement ce n'est pas considéré comme un revenu. La réglementation que M. Douglas a lue poursuit en disant qu'à l'exception de certains cas où il existe un congé, un congé défini qui doit survenir au cours des dix semaines suivant, etc. vous aviez raison de dire qu'en règle générale de par la réglementation, la rémunération des congés acquis est acceptée et qu'elle n'est pas considérée comme un gain aux fins de l'assurance-chômage.

**M. Skoberg:** Comment cela s'appliquera-t-il en vertu du projet de loi que nous étudions maintenant, en vertu de l'article que nous étudions maintenant?

**M. Douglas:** L'article 26(1) du projet de loi actuel stipule que lorsqu'une personne quitte son emploi et qu'elle le déclare aux fins du délai de carence, on déterminera s'il existe des gains qu'on peut considérer comme gains couvrants cette période aux termes de la réglementation et d'après les usages en vigueur dans la société.

**M. Skoberg:** Je veux simplement savoir si vous allez utiliser la même réglementation qu'auparavant?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je vois qu'une réglementation va naître.



[Texte]

**Mr. Skoberg:** I would like to see how it hatches.

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** We did plan to have a redefinition of earnings that would be more inclusive than at present. Of course, again the reasoning goes back to the fact that the benefits are higher, the eligibility conditions are easier. It is within that concept and the fact that people do get holidays, the continuation of pay, therefore we must treat those people who have a continuation of pay—we will have far more of these people now, public servants and so on—and we cannot create a distinction between people who get a continuation of pay as opposed to those who get paid for holidays. So we will not pay benefits to people who are on holidays—paid holidays—and therefore we should not, by the same token, pay benefits to people who are on holiday pay.

Admittedly, perhaps there is an element of compulsion involved, but we have no control over this. If these holiday pays are paid at the time of separation, that is what would govern us in deciding whether they should be taken into account or not. I think this is what we have to remember, if they are not paid at that time we are not at all concerned, but if they are paid at that time then we have to make a similar case with the person who gets paid holidays, continuation of pay, and somebody who gets holiday pay. It is a basis of equity at that point.

**Mr. Skoberg:** Anybody whose service is terminated will be paid the holiday build-up he has at that time.

**Mr. DesRoches:** Not necessarily. If they are terminated ..

**Mr. Skoberg:** They are not going to come back to work.

**Mr. DesRoches:** . that may be so, but, you know, they may have been paid in anticipation. As I say, some firms will pay them on a quarterly payroll basis. Some of them will give them stamps which are redeemable within different periods. There is no set pattern. In addition, there are layoffs where the holidays may not be paid at that time. In other words, they are not clearly separated from the employer.

**Mr. Skoberg:** That is a different situation.

**Mr. DesRoches:** We have all of these situations.

**Mr. Skoberg:** Getting back to the direct question, Mr. Chairman, if I may, do you plan on keeping the same regulation in effect when this bill is finally adopted?

• 1620

**Mr. DesRoches:** No, as I said, we intended having a broader definition of earnings, which would include holiday pay.

[Interprétation]

**M. Skoberg:** Et moi j'aimerais voir comment elle va éclore.

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** En fait, notre intention était de redonner des gains une définition qui soit plus vaste qu'elle ne l'est actuellement. Bien entendu, cela provient du fait que les prestations sont plus élevées, les conditions d'admissibilité sont plus lâches. C'est dans cette optique et à cause du fait que les gens obtiennent des vacances, une prolongation de salaire—et ces gens sont de plus en plus nombreux, fonctionnaires ou autres—et nous ne pouvons pas établir une distinction entre les gens qui obtiennent une prolongation de leur salaire par opposition à ceux qui obtiennent une rémunération pour des congés qu'ils ont accumulés. De sorte que nous n'allons pas verser de prestation à des gens qui sont en vacances—en congé payé—et par conséquent, nous ne devrions pas verser des prestations aux gens qui reçoivent une rémunération pour congés acquis.

Admettons cependant qu'il existe un certain élément de contrainte mais nous n'avons aucun contrôle là-dessus. Si ces congés sont payés au moment où la séparation intervient, c'est ce qui nous déterminera à décider s'il faut les faire entrer en ligne de compte ou non. Voilà ce dont il faut nous rappeler. Si à ce moment-là, ils ne sont pas versés, cela ne nous regarde pas mais s'ils sont versés à ce moment-là il faut alors opérer de façon analogue pour la personne qui obtient des congés payés, une prolongation de salaire ou quelqu'un qui obtient une rémunération pour congés acquis. C'est une question de justice.

**M. Skoberg:** Toute personne dont l'emploi prend fin recevra la rémunération correspondant aux congés qu'il aura acquis jusqu'à cette époque.

**Mr. DesRoches:** Ce n'est pas nécessaire.

**M. Skoberg:** Ils ne reviendront pas travailler.

**M. DesRoches:** C'est peut-être vrai mais il se peut qu'ils aient été payés par anticipation. Comme je l'ai dit, certaines entreprises les versent de façon trimestrielle. Certaines autres accordent des timbres qu'on peut se faire rembourser à différentes périodes. Il n'y a pas de schème défini. En outre, dans le cas de certains licenciements, les congés ne sont pas payés à ce moment-là. Autrement dit, l'employé n'est pas vraiment séparé de son employeur.

**M. Skoberg:** La situation est différente.

**M. DesRoches:** Nous devons faire face à toutes ces situations.

**M. Skoberg:** Pour en revenir à la question directe, avez-vous l'intention de conserver la même réglementation lorsque ce projet de loi sera adopté?

**M. DesRoches:** Non, comme je l'ai dit, notre intention était de donner une définition plus vaste du mot «gains» qui engloberait la rémunération pour congé acquis.

[Text]

**Mr. Skoberg:** In other words, all the fighting that these organizations have been doing up to date has been to no avail under the new bill.

**Mr. DesRoches:** I do not know, because I was not here in 1958 and I cannot really go back and say what fighting existed then. I can only say that the present holiday pay regulations are very awkward.

The umpire has observed on a number of occasions that they should be clarified, that we should go one way or the other but not steer the course we are steering now. In view of that, and in view of the fact the concept of the act has changed, there is also involved in this regulation 155 (5) the question of whether a person has a full working week, which covers the situation of those on continuation of pay during holiday. If you take these two things together I am just saying, under the new concept, earnings would be considered holidays, or holiday pay would be considered on the same footing. We would hope this would clarify the situation. It may not clarify it the right way, as far as you are concerned, but this is what we had in mind.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, may I make sure that I am clear on one point. When the clause, as amended, which in this respect is the same as before it was amended, the reference to earnings with respect to time that falls within the waiting period means, does it not, that if an employee that, say, is laid off in the middle of a week and gets a cheque that covers a couple of weeks, a \$300 cheque, the only portion that comes into this calculation is the portion of that cheque that covers the days he worked that week. Is that correct?

**Mr. Douglas:** Right, in the waiting period.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am not talking about holidays yet; I will get to that in a moment. That is quite clear.

I think the amendment is more than welcome, in the sense that it changes the fixed requirement that a certain total amount shall be deducted through a provision for an amount that may be deducted, as prescribed. Of course that means as prescribed by regulation.

Now let me go a step further—and I am getting into the holiday thing at the end of the road here. It seems to me that if a person is laid off and the new federal Labour (Standards) Code is in effect, or there are provincial labour standards codes that do the same thing, which requires payment in lieu of notice, I do not see how one can argue against the fact that that is earnings for that period. If a person is laid off this Saturday night and is given two weeks pays in lieu of notice, that is for the next two weeks, and I do not see how one can argue about that. But on this holiday question, if I may revert, if you will pardon me for saying it, to one of Mr. DesRoches' favorite terms, a new concept, I think that is what we need with respect to the regulations concerning holidays. I have listened to this discussion today, as I have listened to previous discussions, and it seems to me to too large an extent holiday pay is regarded as just so much pay. That is a pretty important element of it, but

[Interpretation]

**M. Skoberg:** Autrement dit, toutes ces organisations se sont battues pour des prunes.

**M. DesRoches:** Je ne saurais l'affirmer car je n'étais pas là en 1958 et je ne sais pas quelles étaient les revendications d'alors. Tout ce que je puis dire, c'est que la réglementation concernant la rémunération des congés acquis est très bizarre. L'arbitre a observé dans bien des cas que cela devrait être clarifié, qu'il nous faudrait adopter une voie ou l'autre mais ne pas louver comme nous le faisons actuellement. Étant donné cela, étant donné le fait que l'idée générale de la loi a changé, l'article 155(5) fait également intervenir la question de savoir si une personne peut justifier d'une semaine complète de travail, ce qui recouvre la situation de ceux qui jouissent d'une prolongation de leur salaire en période de vacances. Si vous examinez ces deux faits l'un à côté de l'autre, étant donné la nouvelle idée à la base de la loi, les gains seraient considérés comme congé ou la rémunération pour congés acquis seraient considérés sur le même pied d'égalité. Nous pensons que cela éclaircirait la situation, cela ne l'éclaircira peut-être pas de la bonne façon en ce qui vous concerne mais c'est ce à quoi nous songeons.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, je voudrais m'assurer que j'ai bien compris. L'article tel qu'il a été amendé est à cet égard identique à ce qu'il était avant qu'on l'amende. Lorsqu'on parle des gains en ce qui concerne la période qui tombe du délai de carence, cela ne veut pas dire que si un employé est licencié au milieu de la semaine et qu'il reçoit un chèque correspondant à plusieurs semaines de travail, un chèque de \$300 par exemple, la seule portion qui entrera en ligne de compte est celle qui correspond au jour où il aura travaillé durant cette semaine, n'est-ce pas?

**M. Douglas:** C'est exact; au cours du délai de carence.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je ne parle pas encore des congés; j'y viendrai dans un instant. C'est tout à fait clair.

Cet amendement est donc le bienvenu en ce sens qu'il modifie les conditions requises selon lesquelles un certain montant total doit être déduit comme prescrit. Ce qui veut dire, naturellement, prescrit par la réglementation.

Maintenant, je voudrais pousser un peu plus loin et en venir à la question des congés. Supposons qu'une personne soit mise à pied et que le nouveau code fédéral du travail soit en vigueur ou encore un code provincial exigera le versement d'une certaine somme d'argent au lieu d'un préavis, je ne vois pas comment on pourrait nier le fait que cela correspond à un gain pour cette période-là. Supposons qu'une personne soit mise à pied vendredi prochain et qu'on lui verse un salaire équivalent à deux semaines de travail au lieu de lui donner deux semaines de préavis, il s'agit bien des deux semaines suivantes, je ne vois pas comment on pourrait prétendre le contraire. Quant à cette question des congés, excusez-moi si je fais appel à l'un des termes favoris de M. DesRoches qui parle de nouvelle conception, il me semble que c'est ce dont nous avons besoin en ce qui concerne la réglementation portant sur les congés. J'ai écouté la discussions d'aujourd'hui et j'ai écouté la discussion précédente et il me semble que dans une large



## [Texte]

the whole rationale or philosophy of holidays is for people to have some time off—the money still comes in but they have time away from work. In other words, they are free from the grindstone. I think that taking this money you get for holidays into a calculation as though they are earnings that can be regarded in respect of those days you are unemployed is contrary to the whole philosophy of holiday pay. What I am leading into is that I think the Commission should consider the desirability of a regulation that treats all holiday pay as not earnings. for purposes of calculating unemployment insurance. Let me take a couple of examples.

• 1625

Here is one chap who has had his holidays. He gets laid off a month later. He qualifies for unemployment insurance benefit. His work mate has not yet had his holidays. He gets laid off at the same time, so he has holiday pay coming to him, so the one chap had two weeks holidays, let us say, and then he has his unemployment insurance benefit, but the other fellow has to use up some of his unemployed time as holidays and not get benefit for it.

Now that is just one rather simple comparison of two cases, but you have said from the front table that there are scores of different ways of treating holidays, that companies do them differently, and I do not think that an employee should suffer this loss because of the way in which a company sets up the holiday pay.

I may go back to language you used earlier. If a person has worked 20, 40 or 48 weeks in the year and has holiday pay coming to him—I know that is the language we use, but I still wish we could say he has holidays coming to him—that the money he gets, if you are going to use the word "respect", it is in respect of the weeks that he has worked. On the other hand, the holiday time that he is supposed to have is the time that comes at the end of that, and to say that this money that he has earned, you know, 4 per cent per week for the last 40-odd weeks, now has to be treated as earnings in respect of these weeks. I think this is most unfair.

You know you can throw examples back at me that shoot holes in some of this, but if I can dare use the word "sacred", I think that there should be a certain amount of sacredness attaching to the holiday concept. You know we are improving our vacations with pay legislation in the federal law, We have got it, and we have improved it in others. Some people talk about forced holidays. Most of us around here probably know that our fathers before us never got a holiday except the forced kind when they got laid off and got nothing for it. Well we have moved a long way from that, and I just think the Unemployment Insurance Commission should come up to date with it too, and should start with the proposition that unless you can come up with an awfully good case, holiday pay in all instances should not be regarded as earnings for the purposes of Clause 26.

**The Chairman:** Excuse me. I will just let Mr. Knowles finish his question.

## [Interprétation]

mesure, la rémunération pour congés acquis est considérée comme un salaire. C'est un élément assez important mais, pour les gens, cela représente du temps libre—l'argent intervient, certes mais pour eux, c'est du temps où ils peuvent se libérer de leur travail. Autrement dit, il quitte le colier, je crois que si on fait entrer en ligne de compte que l'argent vient en compensation des congés comme s'il s'agissait véritablement d'un gain compte tenu de ces jours de chômage, c'est tout à fait contraire à la conception même des congés payés. Il faudrait que la Commission voit s'il est souhaitable de mettre en place une réglementation d'après laquelle toute rémunération pour congés acquis ne serait pas considérée comme un gain aux fins de l'assurance-chômage. Permettez-moi de citer un certain nombre d'exemples.

Prenez le cas d'un type qui a pris ses congés. Un mois plus tard, il est mis à pied. Il est admissible à recevoir les prestations d'assurance-chômage. Son collègue de travail n'a pas encore pris ses congés. Il est mis à pied en même temps de sorte qu'il reçoit la rémunération correspondant aux congés qu'il lui sont dus; ainsi, l'un a eu ses 2 mois de vacances et il touche par la suite les prestations d'assurance-chômage tandis que l'autre a dû utilisé une partie de la période où il se trouve en chômage sous forme de congés et il n'a pas droit aux prestations.

C'est une comparaison assez simple mais vous avez bien dit qu'il y avait différentes façons de traiter les congés, que les sociétés le font différemment je ne vois pas pourquoi un employé devrait partir de la façon dont une société règle la question des congés.

Pour reprendre le langage que vous utilisiez tout à l'heure, supposons qu'une personne ait travaillé 20, 40 ou 48 semaines au cours de l'année et que ses congés doivent lui être versés en argent—l'argent qu'il recevra sera en proportion des semaines où il aura travaillé. Par ailleurs, la période de congés qu'en principe il doit avoir c'est la période qui survient à la fin de cela et l'argent qu'il va recevoir, soit 4 p. 100 par semaine pour les 40 et quelques dernières semaines, va être considéré comme un gain par rapport à ces semaines-là. Cela me semble extrêmement injuste.

Je sais que vous pourriez me citer des exemples prouvant le contraire mais si vous me permettez d'utiliser le mot «sacré» je crois que les vacances, c'est sacré. Vous savez que nous essayons d'améliorer les congés par l'entremise des loi fédérales. Nous y sommes parvenus. Certaines personnes parlent de congés obligatoires. La plupart d'entre nous savent que leurs parents n'ont probablement jamais pris de congés sauf lorsqu'ils y étaient obligés, c'est-à-dire lorsqu'ils étaient licenciés et ils ne recevaient rien en compensation. Nous avons fait du chemin depuis ce temps-là et je crois que la Commission d'assurance-chômage devrait se tenir au courant de l'actualité et lancer la proposition suivante: à moins de raisons vraiment valables, la rémunération pour congés acquis devrait être toujours considérée comme un gain au sein de l'article 26.

**Le président:** Excusez-moi. Je laisserai simplement monsieur Knowles terminer sa question.



[Text]

**Mr. Portelance:** I would like to speak on Mr. Knowles point on a supplementary.

**The Chairman:** I think we should have Mr. DesRoches comments.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am through, depending on what reply I get.

**Mr. Portelance:** I would like to ask a question just the same. Mr. Knowles gave us the example of a man who did take his two weeks holidays and then he came back and a month later he was fired and he is automatically going on unemployment insurance. The other one who did not take his holidays at the end of his work is getting two weeks' pay. He has the right to take his two weeks' pay. He got paid for his holidays so it is up to him to take them and apply and he will still get his unemployment as well as his friend, so he got paid.

On the other hand, if he figures that he wants unemployment right away, well, of course, he has that extra earning. He is not taking them, but he will be getting extra money just the same. I do not see where he is losing.

The one who would be losing if this was not changed is the one who receives only 2 per cent from his employer, maybe only for a month and a half time at work or two months' work, and it would be a very low amount. It would not even allow him to go on holidays for two weeks. So in this case he would be able to apply right away and get another job, or at least get the benefit. But I cannot see where the one who worked for 48 weeks or 52 weeks, took his holidays, and then left his job—the same thing would go for the other one who is taking them at the end. He got paid for them.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The likelihood is, if I could go back to the two examples I have used, that neither of them had any choice about the time he would take his holidays or the time he gets laid off. Yet because of the difference in regulations, one collects two weeks' holidays with pay and collects unemployment insurance benefit and the other fellow collects only the one.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I think we will concede that there are differences of that type, but I could be a hawk and say you know we should go back and pick up the holiday pay right through to make it consistent, and we stop at that point. I think this is where this business of six weeks...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You look much more like a dove.

• 1630

**Mr. DesRoches:** I am just saying the regulation was made to cover just six weeks on each side of this holiday period. As Mr. Portelance has said, there is nothing here that does violence with the idea of holidays. It is just a question of when that pay is paid. Is this man really unemployed? If I followed your argument right through I think we would be paying for every plant shut down that the company would say this is holidays, the man has holiday pay. In fact this is now being done and I think

[Interpretation]

**M. Portelance:** Je voudrais poser une question supplémentaire à propos de l'intervention de M. Knowles.

**Le président:** Je crois que monsieur DesRoches devrait commenter cela.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'en ai terminé sur réserve de la réponse qu'on me donnera.

**M. Portelance:** Ça ne fait rien, je voudrais poser ma question. Monsieur Knowles nous a donné l'exemple d'une personne qui n'avait pas pris ses deux semaines de congé; un mois plus tard il est licencié et il reçoit automatiquement l'assurance-chômage. L'autre qui n'a pas pris ses congés à l'époque où il était employé recevra deux semaines de salaire en compensation. Il a le droit de toucher ce salaire. On lui a payé ses congés et libre à lui de faire une demande et il recevra certainement l'assurance-chômage comme son collègue.

Par ailleurs, s'il désire obtenir les prestations dans l'immédiat, bien entendu, il a ce gain supplémentaire. Je ne vois pas en quoi il perd quelque chose.

Celui qui perdrait dans l'affaire si on ne changeait pas cette réglementation, c'est celui qui ne touche que 2 p. 100 de son employeur peut-être seulement pour 1 mois et demi de travail ou 2 mois de travail, ce qui ferait un montant très faible. Ça lui permettrait même pas de partir en congé pendant deux semaines. Ainsi, dans ce cas, il pourrait faire une demande de prestations dans l'immédiat et trouver un autre travail où, du moins, obtenir les prestations. Je ne vois pas en quoi celui qui a travaillé pendant 48 ou 52 semaines, qui a pris ses congés et qui a quitté son emploi—la même chose s'appliquerait à l'autre qui prend ses congés à la fin. On les lui a payés.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** En toute vraisemblance, si vous me permettez de revenir aux exemples que j'ai cités, ni l'un ni l'autre n'ont le choix de l'époque où ils peuvent prendre leurs vacances ou de l'époque où ils seront licenciés. Cependant, à cause de la différence introduite par la réglementation, l'un reçoit deux semaines de congés avec rémunération et perçoit les prestations d'assurance-chômage tandis que l'autre ne profite que de l'un de ces avantages.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, il faut admettre qu'il existe des différences de ce genre mais ça serait ridicule de ma part de dire: reprenons-lui le salaire perçu en rémunération des congés de manière à être logique avec nous-mêmes. Voilà où intervient cette affaire des 6 semaines...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous n'avez pas l'air à ça.

**M. DesRoches:** Le règlement tient compte des six semaines antérieures ou postérieures au congé payé. Comme le précisait M. Portelance, rien dans la loi n'est préjudiciable au concept de vacances. Tout se centre autour du moment où ses rémunérations pour congé dû sont payées. L'employé est-il vraiment en chômage? Si je poursuivais la logique de votre argument jusqu'au bout nous devrions payer pour toutes les fermetures d'usines. Chaque société en parlerait comme des vacances et l'em-

## [Texte]

there are companies that pay holiday pay right through the year then lay off the people for two weeks and we pay the cost. This we know. There are cases like this now and there is nothing we can do.

Perhaps we should go back as I say and pick up the holiday pay and nullify these two weeks but we know that this is not sound and it is not administratively feasible. At least we can consider the earnings at the time the man is laid off as being the equivalent of holidays. He is being paid and he is off from his work, the same as the man who has salary continuance. I do not see a great problem because if somebody goes on holiday leave pay I do not think anybody would argue that this is being unemployed.

By the same token if somebody gets holidays at that point I would agree there is an element of compulsion which perhaps appears on the surface, but then 30 per cent of our claimants are not separated from their employers, they are on some kind of lay-off which is prearranged or organized. If we could deal with all these situations with one single rule we could either go one way or the other, either pick up all the earnings and reallocate them or pick up none of them. I do not know what we would do with paid holiday leave as an example or the forced shut-down where we would pay the cost and the holiday pay would be spread through the year.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I know there is no rule that you can apply absolutely, but I ask you to start from the proposition of protecting the holidays and make only the regulations to the opposite point when there is a clear case for it.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, this has been a sort of difficult area. We toyed around even under the present act with the idea of bracketing each lay-off or each period by a period of 12 weeks before and after and taking holiday pay within that period. This would have been as neat a solution as we could have found, but again one could have said, well we were picking up earnings from too far back and these people still do not have the earnings available with them. If they have the earnings available with them we have at least some kind of a *prima facie* evidence that they have money to sustain themselves for a holiday period.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** One final question, I mean final, Mr. Chairman. It is clear, however, that we are not legislating with finality on the holiday question, that is a matter of earnings that is up to the commission to deal with by regulation? You are persuadable people?

**Mr. DesRoches:** Yes. In fact at this very moment we are merely discussing the waiting period and the discussion on earnings will come I am sure later in 58.

**The Chairman:** Shall the amendment carry? Mr. Skoberg.

## [Interprétation]

ployé recevrait des rémunérations pour congé dû. Bref, plusieurs sociétés agissent de cette façon en versant les rémunérations pour congé dû pendant toute l'année après quoi leurs employés sont mis à pied pour deux semaines et nous en défrayons le coût. Nous le savons bien. Malheureusement, nous ne pouvons rien contre eux.

Nous pourrions peut-être toucher cette rémunération pour congé dû et annuler ces deux semaines mais du point de vue administratif cette formule n'est pas pratique. Du moins, nous pouvons traiter comme vacances les rémunérations pour congé dû pendant toute l'année. Il touche des rémunérations et il est mis à pied tout comme l'employé qui reçoit une prolongation de salaire. Fatalement, il n'existe aucune difficulté majeure parce que personne n'oserait dire qu'un employé en vacances est en chômage.

En partant du même principe, si quelqu'un prend ses vacances au moment de sa mise à pied, il existe un élément de force qui surgit à la surface. Cependant, 30 p. 100 de nos prestataires n'ont pas quitté leurs employeurs mais ils sont victimes d'une mise à pied temporaire qui a fait l'objet d'un planification intelligente. Si l'on pouvait mettre toutes ces situations dans le même sac et les régler grâce à une règle mère nous pourrions soit récupérer toutes les rémunérations en les répartissant de nouveau ou en ne récupérant rien du tout. J'ignore ce qu'on ferait des congés monnayés ou de l'usine forcée de fermer ses portes et à cause de laquelle la responsabilité financière tombe sur nos épaules puisque les rémunérations pour congé dû s'étendent sur toute l'année.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je sais qu'il n'y a pas de règle absolue mais je vous demanderais de partir du principe suivant: il faut à tout prix protéger les vacances et faire des règlements pour supprimer les abus.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, ce domaine est fort complexe. Nous essayons de trancher chaque mise à pied en établissant des périodes de douze semaines antérieures et postérieures à celle-ci. Nous essayons aussi de tenir compte des rémunérations pour congé dû dans le cadre de cette période. Cette solution aurait pu sembler juste à plusieurs parmi vous mais encore une fois certains autres protagonistes nous auraient accusés de remonter trop loin dans le temps et de toucher aux rémunérations des gens qui ne les ont pas encore touchées. S'ils ont le chèque sous le nez, nous avons au moins une preuve *prima facie* qu'ils ont l'argent nécessaire pour se maintenir en vie pendant leur temps de congé.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Une dernière question, monsieur le président. Il ne fait aucun doute que nous ne légiférons pas de façon ultime et absolue au sujet de cette question de congé. Il semblerait plutôt que cette question de rémunérations pour congé dû relève de la compétence de la Commission qui se sert d'un règlement bien établi? Peut-on vous en persuader?

**M. DesRoches:** Oui. Au fait, nous débattons le délai de carences et la discussion touchant les rémunérations viendra certainement plus tard à l'article 58.

**Le président:** L'amendement est-il adopté? Monsieur Skoberg.



[Text]

**Mr. Skoberg:** Just very briefly to draw the line clear once again, if an individual's service is terminated and he has \$300 coming as holiday pay, am I correct then, in what I was given to understand what was said, that he would just lose that first week and then the second week the semi-qualifying period comes into the picture, right?

**Mr. DesRoches:** We would count no more at any time than two weeks of earnings. Presumably if he is separated he has a break in service of some sort, so if he has earnings during those two weeks we will only count the equivalent of two weeks in pay or benefits. Is this correct, Bill, roughly?

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Skoberg:** If he has qualified at a previous time for benefits and now he is on that cycle bit, does the one week come into the picture then?

**Mr. DesRoches:** Well, we are only talking about the waiting period. If he has holiday pay as part of a subsequent separation which is within that 29 weeks the same rule would apply; he would lose that one week if he had holiday pay in that week, but no more than one week. That is what Bill was explaining earlier.

• 1635

**Mr. Douglas:** It could have one other effect but this works to his advantage. If there are earnings that can be said to be the earnings in the period after he leaves as an employer, gets a separation certificate, comes to us and establishes his claim, and the interruption has not occurred in that particular week but during the next week, then his waiting period starts when the interruption is complete and he still has his 15 weeks afterwards. It does not cut into the 15 weeks that he can draw and into his benefit period either. If he has earnings in that last week, then that is the only week that is considered in making deductions from the first three weeks of benefit.

**Mr. DesRoches:** While we are talking about all types of earnings, you are talking about holiday pay. The final and correct statement is that holiday pay is paid in that week, it is sort of a terminal allocation for that week but there are other situations covered under this. I am trying to warn you here that there could be, for example, one week of no earnings. This is the case the UAW presents to us all the time—one week of no earnings and another week of earnings. In order to serve the waiting period, effectively, the earnings in that second week have to be shifted to some other weeks. That is part of this clause but that again would not be for more than the value of two weeks so that nobody would lose earnings or benefits for more than two weeks, nobody would serve more than the two-week waiting period whereas the way it is worded now it says all earnings. Presumably, you could lose if you followed the all earnings rigidly.

Let us take an illustration. A man had practically no earnings in the first week and he had \$500 or \$600 in the

[Interpretation]

**M. Skoberg:** J'aimerais avoir d'autres précisions. Si les services d'un particulier se terminent alors qu'il reçoit \$300 en congé monnayé, puis-je supposer qu'il ne perdra que la première semaine? Il subira une perte de \$100 pour la première semaine et la seconde semaine il tombera dans la semi-période de références, n'est-ce pas?

**M. DesRoches:** Nous ne pouvons pas tenir compte de plus de deux semaines de rémunérations. Nous supposons que s'il quitte son emploi il ne travaille plus dans cette industrie. S'il touche des rémunérations pendant ces deux semaines, nous compterons l'équivalent de ces deux semaines en rémunérations ou en prestations. Est-ce à peu près exact?

**M. Douglas:** Oui.

**M. Skoberg:** S'il a déjà été admissible aux prestations et qu'il est maintenant plongé dans ce cycle vicieux, doit-il se rompre à cette période d'une semaine?

**M. DesRoches:** Eh bien, nous parlons du délai de carence. S'il reçoit les rémunérations pour congé dû par suite d'une séparation subséquente de son employeur en dedans de 29 semaines, la même règle s'applique. Il perdrait la première semaine s'il touche au congé monnayé cette semaine mais il ne perdrait pas plus qu'une semaine. Voilà ce que M. Douglas expliquait tout à l'heure.

**M. Douglas:** Cela pourrait avoir une autre conséquence mais c'est à son avantage. S'il y a des gains qu'on peut considérer comme gains au cours de la période suivant le moment où il quitte un employeur, il peut obtenir un certificat de licenciement venir nous trouver et déposer une demande et si l'interruption n'est pas survenue au cours de cette semaine—mais durant la semaine suivante, son délai de carence débute alors en même temps que l'interruption et il aura tout de même ses 15 semaines. Cela n'empêche pas sur les 15 semaines auxquelles il a droit, ni sur la période où il est admissible à recevoir des prestations. S'il perçoit un revenu au cours de cette dernière semaine, c'est la seule qui entre en ligne de compte pour opérer les déductions sur les trois premières semaines de prestations.

**M. DesRoches:** Nous parlons de tous les types de gains mais vous parlez de la rémunération pour congés acquis. En dernier ressort, si la rémunération pour congés acquis est versée au cours de cette semaine, c'est en quelque sorte une allocation finale mais il existe d'autres situations couvertes dans le cadre de cette réglementation. Je vous avertis qu'il pourrait y avoir, par exemple, une semaine sans gains. C'est le cas que le syndicat des travailleurs unis de l'automobile nous cite tout le temps—une semaine sans gains et une autre semaine avec gains. Aux fins du délai de carence, les gains qui interviennent au cours de cette deuxième semaine doivent être reportés sur d'autres semaines. Cela fait partie de cet article mais, là encore, cela ne devrait pas faire plus de deux semaines de sorte que personne ne perdrait de gains ou de prestations pour une période supérieure à deux semaines. Personne ne devrait subir de délai de carence supérieur à deux semaines alors que de la façon dont le projet de loi est actuellement rédigé, il s'agit de tous les gains. Si on s'en tenait à la lettre, on pourrait probablement y perdre.



## [Texte]

second week. If we took the rule of all earnings, that would carry on and nullify his benefits for three more weeks. The most that he should lose further on is another week because the first week was blank, the second week he had earnings but we do not want to count more than the value of one week in that week. It is all very complicated.

**The Chairman:** I think gentlemen, we will have a chance to discuss this further in later clauses.

Amendment agreed to.

Clause 26 as amended agreed to.

**The Chairman:** We discussed Clause 25 earlier.

Clause 25 agreed to.

**The Chairman:** I wonder whether we could go back to Clause 4, gentlemen. That is the only clause we have stood so far. You will see that starting at page 5.

On Clause 4—*Regulations to extend insurable employment.*

**The Chairman:** Mr. Skoberg, I believe you have an amendment there.

**Mr. Skoberg:** Yes. I think the members of the Committee who were here before recognize the argument that was put up at that time. If it is distributed, I do not think there is any need to read it.

**The Chairman:** If you would, read the amendment Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** I move that Bill C-229 be amended by striking out paragraph (d) of subclause (2) of Clause 4 on page 6 and substituting the following: the employment of a person by a corporation if he or his spouse, relative or dependent, individually or in combination, controls more than 50 per cent of the voting shares of that corporation.

**The Chairman:** Mr. Skoberg, would you like just to refresh our memories about the intent of this amendment. Excuse me, I am informed I should read the amendment again myself.

It has been moved by Mr. Skoberg:

That Bill C-229 be amended by striking out paragraph (d) of subclause (2) of Clause 4 on page 6 and substituting the following: the employment of a person by a corporation if he or his spouse, relative or dependent, individually or in combination, controls more than 50 per cent of the voting shares of that corporation.

**Mr. Skoberg:** I think the discussion which centred around both Mr. Murphy and Mr. Thomas dealt with the situation where it left a feeling of insecurity on the part of the Commission and on the part of many of us that if a relative or dependent was hired by a corporation, and they are part of that corporation, they could then lay themselves off and deliberately obtain UIC funds. Under this particular amendment that is proposed if the wife, relative or dependent controls more than 50 per cent of

## [Interprétation]

Prenons un exemple. Supposons qu'un homme n'ait pratiquement aucun gain au cours de la première semaine et qu'il touche \$500 ou \$600 au cours de la deuxième période. Si nous nous en tenons à la règle de tous les gains, cela annulerait ses prestations pour trois semaines supplémentaires. Tout au plus, il perdrait une autre semaine puisque la première semaine, il n'a rien touché et que la deuxième semaine, il a touché quelque chose mais nous ne voulons pas compter plus qu'une semaine. C'est très compliqué.

**Le président:** Messieurs, je crois que nous aurons la possibilité d'y revenir lorsque nous aborderons d'autres articles.

L'amendement est adopté.

L'article 26 tel qu'il est amendé est adopté.

**Le président:** Nous avons déjà parlé de l'article 25.

L'article 25 est adopté.

**Le président:** Je me demande si nous pourrions revenir à l'article 4. C'est le seul article que nous ayons réservé jusqu'ici. Cela commence à la page 5.

Article 4—*Règlements régissant l'expansion des catégories d'emplois assurables.*

**Le président:** Monsieur Skoberg, je crois que vous avez un amendement à proposer.

**M. Skoberg:** Oui. Je crois que les membres du Comité qui se trouvaient là à l'époque admettent l'argument soulevé. Puisque cet amendement a été distribué, je ne pense pas qu'il soit nécessaire de le lire.

**Le président:** Voudriez-vous s'il vous plaît lire l'amendement, monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Je propose que le bill C-229 soit amendé en supprimant l'alinéa d) du paragraphe (2) de l'article 4 de la page 6 et en le remplaçant par ce qui suit: l'emploi d'une personne par une société si cette personne ou son conjoint, un parent ou une personne à sa charge, individuellement ou conjointement, contrôle plus de 50 p. 100 des actions de cette société.

**Le président:** Monsieur Skoberg, pourriez-vous nous rafraîchir la mémoire quant à l'intention de cet amendement. Excusez-moi, on me fait savoir que je devrais relire l'amendement moi-même.

M. Skoberg propose:

Que le Bill C-229 soit amendé en supprimant l'alinéa d) du paragraphe (2) de l'article 4 de la page 6 et en le remplaçant par ce qui suit: l'emploi d'une personne par une société, si cette personne ou son conjoint, un parent ou une personne à sa charge, individuellement ou conjointement, contrôle plus de 50 p. 100 des actions de cette société.

**M. Skoberg:** Je crois que la discussion qui a été faite de M. Murphy et de M. Thomas tournait autour du sentiment d'insécurité que la Commission éprouvait ainsi que bon nombre d'entre nous dans le cas où un parent ou une personne à charge travaillerait pour le compte d'une société et ferait partie de cette société. Ils pourraient se licencier eux-mêmes et obtenir délibérément des prestations d'assurance-chômage. Aux termes de cet amendement que je propose, si l'épouse, un parent ou une per-

[Text]

the shares of that corporation, and this would be the family corporation in many cases, then they themselves would not be entitled to UIC if they were laid off under the conditions of the bill.

• 1640

**The Chairman:** I think Mr. Thomas has some comments.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, you will recall that I also had submitted an amendment which I agreed to stand pending a decision from the officials. My amendment was a little broader than Mr. Skoberg's and at the time I submitted the amendment, I explained my reasons for it. I still am not convinced that the self-employed or the entrepreneur is not as honest as any other individual and I resent that implication all the way through. I simply stated that I did not think it was right, in order to catch a few guilty fish in the net, to penalize all the innocent people. I pointed out when I submitted my amendment that I, as the owner of a company, would be in a difficult position hiring a relative who might be a forty-second cousin of my wife's when according to this regulation that relative could be declared ineligible for unemployment insurance benefits. Actually in many cases, the employer will probably be quite happy about this, to think he will escape liability for paying employee benefits, but what about the employee?

I am not satisfied with this as it is here, because my amendment was at least to delete reference to relatives and dependents, but certainly at least to relatives, because I cannot see the necessity for such a broad regulation which would add a whole aura of uncertainty to anyone hiring a relative as to whether that relative would be insurable or not. I cannot buy this argument that everyone who hires a relative is hiring him with the ulterior purpose of beating the unemployment insurance regulations. I cannot accept that. This amendment is not broad enough for me.

**Mr. Alexander:** Do you want the word relative eliminated?

**Mr. Thomas (Moncton):** Well, I might accept eliminating the word relative; it would be a little better than what we have here now.

**The Chairman:** Gentlemen, there is a lot of noise in the room this afternoon for some reason, I just do not know what the reason is, but the Chair has difficulty in hearing.

**Mr. Thomas (Moncton):** I am sorry, Mr. Chairman. Somebody asked what I wanted, well I suppose half a loaf is better than none, I might be prepared to accept this if the word "relative" were deleted. At least that is some progress.

**The Chairman:** Mr. Thomas, I do not know whether you want to move a subamendment along those lines. That may be the case if you want it strongly, I do not know.

[Interpretation]

sonne à charge contrôle plus de 50 p. 100 des actions de cette société, et il s'agirait d'une société familiale, il ne pourrait pas être admissible à recevoir les prestations d'assurance-chômage au cas où il serait mis à pied aux termes de ce projet de loi.

**Le président:** Je crois que M. Thomas a quelques observations à faire.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, vous vous souviendrez que j'ai également proposé un amendement et j'avais accepté de le réserver jusqu'à ce qu'une décision soit prise par les hauts fonctionnaires. Mon amendement était un peu plus large que celui de M. Skoberg et, au moment où je l'ai proposé, j'ai donné mes raisons. Je ne suis pas encore convaincu du fait qu'un entrepreneur ou un travailleur indépendant serait moins honnête que n'importe quelle autre personne et ce sous-entendu me gêne. J'ai simplement déclaré qu'il me semblait injuste de pénaliser tous les innocents sous prétexte de vouloir attraper au filet quelques malheureux coupables. Lorsque j'ai proposé mon amendement, j'ai fait remarqué qu'en tant que propriétaire d'une société, je me trouverais dans une situation difficile si je devais engager l'un de mes parents qui pourrait très bien être le cousin de ma femme au 42<sup>e</sup> degré puisque d'après ce règlement, les parents ne peuvent recevoir les prestations d'assurance-chômage. En fait, dans bien des cas, l'employeur ne pourra que se réjouir puisque cela lui évitera la responsabilité qu'il a de verser les prestations à son employé mais qu'advient-il de l'employé?

Cet amendement tel qu'il est pensé ne me satisfait pas; mon amendement supprimait la référence aux parents et aux personnes à charge et vraiment, je ne vois pas pourquoi on devrait accroître la certitude qu'une personne qui engagerait un parent et qui ne saurait pas si ce parent est assurable ou non. Je ne peux pas accepter l'argument selon lequel toute personne qui engage un parent le fait pour frauder avec l'assurance-chômage. Je ne peux l'admettre. A mon avis, cet amendement n'est pas suffisamment vaste.

**M. Alexander:** Voudriez-vous qu'on élimine le mot «parent»?

**M. Thomas (Moncton):** En effet, ce serait une légère amélioration.

**Le président:** Messieurs, il y a énormément de bruit dans la salle cette après-midi je ne sais pas pourquoi mais j'ai du mal à vous entendre.

**M. Thomas (Moncton):** Excusez-moi monsieur le président. Quelqu'un m'a demandé ce que je voulais. Mieux vaut tenir que courir et je suis disposé à accepter cet amendement à condition de supprimer le mot «parent». Du moins, c'est un progrès.

**Le président:** Monsieur Thomas, voulez-vous proposer un sous-amendement? Vous pouvez le faire.

[Texte]

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, as you recall when I agreed to let my amendment stand, I suggested at the time that the officials would bring in some regulation which would satisfy me and I think even after Mr. Douglas showed me this I brought up this point and I think he was inclined to agree that possibly they would leave out the word "relative".

**The Chairman:** Perhaps we might have more comments from the officials at this stage, Mr. Thomas. Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I think after we spoke to Mr. Thomas, of course, we reconsidered. Section 3, you see, which has already been passed has exactly the same words that accepted employment is employment of a person by his spouse under 2(c) and employment, where the employee is a relative or a dependent of the employer under 2(d). Both of these clauses would now be parallel and they would depend on a regulation, and the regulation as we have now thought about it or drafted it, would be that a relative would then be specified as a child or parent and a dependent would mean a person maintained by another person. So the question of maintenance comes in, which is another interpretation.

• 1645

Perhaps, you know, this would bring it down to a child or a parent and by regulation again these things change. If we do not put it this way then we will not have the flexibility of taking it out. Under the previous regulations we had a whole slew of relatives and we eliminated a lot of relatives just two years ago. I think when the agricultural workers first came in, there were all kinds of restrictives on relatives, and either last year or the year before, at the request of the Federation of Agriculture, we brought it down to child and parent and that is where it remains. I think this only applies to that particular industry, if I am correct.

So the regulatory power again is in order to remove it as well as to add. I know your fear is that the 42nd relative will be tossed in under the regulations but I think the tendency has been the other way, to regulate as narrowly as possible and perhaps narrow it down in future.

The alternative would be to put "child" and "parent" in the act and then it would be locked in with the act.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, I follow Mr. DesRoches' argument and that being so, we do not need any amendment. What with Mr. DesRoches saying the present section is all right because the commission will prevent any abuse or any hardships through regulations we do not need any amendment at all.

**Mr. DesRoches:** No, but of course with the amendment you would restrict a control element on the corporation, a control to 50 per cent of the corporation.

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, Mr. Chairman, but I cannot accept the argument. What difference does it

[Interprétation]

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, si vous vous souvenez bien, au moment où j'ai accepté de réserver mon amendement j'avais demandé aux hauts fonctionnaires de mettre en vigueur un règlement quelconque qui me satisfasse et même après que M. Douglas m'ait montré ceci, j'ai soulevé le problème je crois qu'il était disposé à l'accepter à condition de laisser de côté le mot «parent».

**Le président:** Qu'en pensent les hauts fonctionnaires? Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, après nous être entretenus avec M. Thomas, nous avons, bien entendu, reconsidéré la question. L'article 3 qu'on a déjà adopté comporte exactement les mêmes mots et accepte comme emploi tout emploi d'une personne par son époux aux termes de l'article 2(c) ainsi qu'un parent ou une personne à charge de l'employé aux termes de l'article 2 (D). Ces deux articles seraient donc parallèles et tout dépendrait des règlements. Nous y avons songé et tel que nous l'avons rédigé, il faudrait précisé qui est ce parent, s'il s'agit d'un enfant ou du père ou de la mère. En outre, une personne à charge serait une personne entretenue par une autre personne. La question d'entretien intervient et c'est une autre interprétation qu'on peut apporter.

Vous savez peut-être que cela réduirait l'acceptation du terme à l'enfant ou au père ou à la mère et, aux termes des règlements, cela change. Si nous ne le mettons pas de cette façon, nous n'aurons pas le moyen de le supprimer. La réglementation antérieure englobait toute une kyrielle de parents et nous en avons éliminé un bon nombre il y a deux ans. Je pense que, lorsque les travailleurs agricoles sont venus pour la première fois, il y avait toutes sortes de restrictions sur la parenté, et l'année dernière ou l'année précédente, à la demande de la Fédération des cultivateurs, nous les avons réduites à l'enfant et le parent. Voilà où nous en sommes actuellement. Je crois que ceci s'applique uniquement à cet industrie, si je ne me trompe pas.

Donc, les pouvoirs de réglementation sont conçus afin de les enlever aussi bien que de les ajouter. Juste à que vous craignez que le 42<sup>e</sup> parent compté en vertu des dispositions de cette loi, mais je crois que l'inverse s'est produit, c'est-à-dire, de réglementer aussi précisément que possible et peut-être le restreindre à l'avenir.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, je comprends l'argument de M. DesRoches et, par conséquent, nous n'avons pas besoin d'un amendement. En effet, M. DesRoches affirme que le présent article est correct parce que la commission pourra empêcher tout abus ou toute épreuve grâce aux dispositions de la loi. Un amendement n'est pas nécessaire.

**M. DesRoches:** Non, mais évidemment avec l'amendement, vous pourriez restreindre l'élément de vérification de la société, pouvoir de vérification allant jusqu'à 50 p. make whether a privately-owned firm is hiring his rela-100 de la société.

**M. Thomas (Moncton):** Oui, monsieur le président, mais je ne peux pas accepter cet argument. Quelle différence y



[Text]

tive or his son? I know we have this in Clause 3 and it slipped through without my seeing it, to be quite honest with you and I did not realize it because this is a change from the present regulations. You added words that were not in the present regulations. "Relative or dependant" was never in Clause 3.

**Mr. DesRoches:** No.

**Mr. Thomas (Moncton):** It was "spouse" before, was it not?

**Mr. DesRoches:** "Spouse" was in.

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, wife or husband. Under the present act you can hire your son and he is insurable but you have added these words "relative" and "dependant" which have slipped into Clause 3 and I did not notice it at the time. I understand that this wording is to make Clause 3 and Clause 4 the same but...

**Mr. DesRoches:** No, there were other exclusions. I do not have the exact wording.

**Mr. Thomas (Moncton):** You just referred to it.

**Mr. DesRoches:** Mr. Douglas can tell you what is in the present act.

**Mr. Douglas:** One of the exceptions in the present act was "employment where the person employed is the husband or wife of the employer;" and another one was:

(m) employment for which no wages, salary or other pecuniary remuneration is paid, where the person employed is the child of, or is maintained by, the employer;

Those were the ones.

**An hon. Member:** There was a corporation one.

**Mr. Thomas (Moncton):** But What I am getting at is that you have now broadened it by including "relative".

**Mr. Douglas:** The corporation one read:

(n) employment by a corporation, of a person

(i) who is the bona fide registered owner of more than half of the shares of the corporation that carry voting rights, or.

(ii) who is a director and holds the position of an officer of the corporation, if such person actually performs the functions and duties of that position;

Those were the three clauses.

**Mr. Thomas (Moncton):** This is my point, Mr. Chairman, you have broadened it. You stated yourself the reason was to prevent some of the abuses that were cropping up and I admit there are abuses, but there are abuses in other sections of the act. You have broadened this and I say you have gone too far when you start including relatives as dependants.

[Interpretation]

a-t-il si une compagnie privée embauche une personne de sa parenté ou son fils? Je sais que nous avons ceci dans la clause 3 et que cette clause est passée sans que je puisse la voir, et pour être franc, je m'en suis pas rendu compte parce que c'est une modification du règlement actuel. Vous avez ajouté des mots qui ne figuraient pas dans les règlements actuels. Les termes parenté ou personne à charge n'était pas dans la clause 3.

**M. DesRoches:** Non.

**M. Thomas (Moncton):** C'était «Épouse» avant, n'est-ce pas?

**M. DesRoches:** «Épouse», c'est ça.

**M. Thomas (Moncton):** Oui, époux ou épouse. En vertu de la présente loi, vous pouvez embaucher votre fils et il peut être assuré, mais vous avez ajouté ces mots «parenté» et «personne à charge» qui ont été insérés dans la clause 3, et je ne les ai pas remarqués à ce moment-là. Je crois que ces termes doivent rendre la clause 3 et la clause 4 semblables, mais...

**M. DesRoches:** Non, il y avait d'autres restrictions. Je n'ai pas les mots exacts.

**M. Thomas (Moncton):** Vous venez justement d'en faire allusion.

**M. DesRoches:** M. Douglas peut vous dire ce que contient la présente loi.

**M. Douglas:** Une des exceptions dans la présente loi était «l'emploi ou la personne employée est l'époux ou l'épouse de l'employeur» et une autre était:

(m) l'emploi pour lesquels aucun salaire, traitement ou autre rémunération pécuniaires n'est accordé, ou la personne employée est l'enfant de, ou est à la charge de l'employeur;

Voilà les restrictions.

**Une voix:** Il y en avait une sur les sociétés.

**M. Thomas (Moncton):** Mais ce que je veux dire c'est que vous l'avez élargi en y incluant le terme «parenté».

**M. Douglas:** Celle sur la société se lit comme suit:

(n) l'emploi par une société, d'une personne

(i) ou qui possède plus de la moitié des actions de la société, action y donnant trop de votes, ou

(ii) qui est administrateur, ou détient le poste de direction dans la société, si cette personne exécute réellement les fonctions et les devoirs qu'exigent ce poste;

Telles étaient les trois clauses dont nous parlions.

**M. Thomas (Moncton):** C'est ce à quoi je voulais en venir, monsieur le président. Vous l'avez élargi. Vous avez dit vous-même que la raison était d'empêcher certains abus qui survenaient et, j'admets qu'il y a des abus, mais il y a des abus dans d'autres articles de la loi. Vous avez élargi ceci, et je dois dire que vous allez trop loin quand vous commencez d'inclure les parents comme personnes à charge.

## [Texte]

**The Chairman:** Mr. Thomas, perhaps I could let you consider in the light of the discussion, whether you wish to withdraw the amendment or not. I have a couple more names on my list. Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Yes, thank you, Mr. Chairman. On the face of this proposed amendment, I think it is quite favourable but the only thing that bothers me in the whole issue here is control; whether the person or parties of a corporation control the employment. It is my respectful submission that when you speak of individually or in combination, for example, from my experience many family relatives who are directors or owners of a company, even though combined they may own 50 per cent or more of the voting shares, not necessarily get along too well with one another. Second, with all due respect, there are all kinds of things such as trusts and proxies and everything else going on. Although they may hold 50 per cent of the voting shares, I submit with respect, they do not control that particular company's employment. With all due respect, under those circumstances I cannot support the amendment.

**The Chairman:** I have Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** I too am a little concerned about the "or in combination" part. The rest of it is all right but those three words bother me somewhat. I think the whole purpose of the amendment is to look after the position that Mr. Thomas was speaking about earlier. The way it reads now it is restrictive in that it leaves a lot to regulations. I do not believe in too many regulations because we just cannot get our hands on them some how or other. I would rather see in the bill or in the act terms that would be understood by the people generally so that they could look at it and know what it means. I question, Mr. Chairman, to Mr. Douglas, the "or in combination" part. Is that necessary in there? I can see that it would pose a question because "or in combination" could definitely put you over the 50 per cent.

**Mr. Douglas:** This provision was recommended by our coverage people who have been faced continuously by corporations of this type, corporations made up a family of several brothers, of a husband, a wife and two daughters or a husband a wife and two sons. In fact, one group even went as far as to ask what the unemployment insurance rates would be if they did incorporate. It is getting easier to incorporate in all provinces now because it only takes two members in the Province of British Columbia and in many other provinces. This regulation was aimed at preventing this type of manipulation of the unemployment insurance plan. There is however, the other aspect of which Mr. Thomas speaks. It might be better to have some manipulation, but there would undoubtedly be many cases where it would produce problems for people.

**Mr. Skoberg:** Would you agree, Mr. Douglas, that the three words "or in combination" puts us right back where we started from? Puts us face to face with the same problem? If an individual had control over 50 per

## [Interprétation]

**Le président:** Monsieur Thomas, peut-être qu'à la lumière de la discussion je pourrais vous laisser penser si oui ou non vous voulez retirer cet amendement. J'ai une couple d'autres noms sur ma liste. Monsieur Deakon, je vous cède la parole.

**M. Deakon:** Oui, merci beaucoup, monsieur le président. Quant à l'amendement que l'on propose, je pense qu'il est très favorable, mais la seule chose qui nous préoccupe sur tout ce sujet ici c'est le pouvoir de vérification, à savoir si les personnes ou les membres d'une société ont droit de maîtrise sur l'emploi. Je prétends que quand vous parlez des individus ou de groupes d'individus, par exemple, d'après mon expérience, plusieurs membres de famille qui sont directeur ou propriétaire d'une compagnie, même s'ils sont réunis, ils peuvent posséder 50 p. 100 ou plus des actions donnant droit de vote ne s'entendent pas nécessairement trop bien entre eux. Deuxièmement, avec tout le respect que je vous dois, il y a toute sorte de choses tels que les trusts et les procurations et des choses de ce genre qui existent. Je prétends que même s'ils détiennent 50 p. 100 des actions donnant droit au vote, ils ne dirigent pas la politique d'emploi de la compagnie. Étant donné ces circonstances je ne peux appuyer cet amendement.

**Le président:** Je donne la parole à M. Skoberg.

**M. Skoberg:** Je suis également un peu préoccupé par «ou à eux d'eux». Le reste de cet amendement est parfait mais ces trois mots m'inquiètent un peu. Je pense que tout l'objet de l'amendement est de s'occuper de la position dont a parlé M. Thomas auparavant. Je pense que le libellé actuel est restrictif dans la mesure où il laisse une partie aux règlements. Je ne crois pas que trop de règlements soit une bonne chose car d'une façon ou d'une autre nous ne pouvons pas les trouver. Je préférerais qu'il y ait dans le bill ou dans la loi des expressions qui soient compréhensibles par les gens en général de façon à ce qu'ils puissent lire la loi et savoir ce qu'elle signifie. Monsieur le président, je demande à M. Douglas si l'expression «ou les deux» est absolument nécessaire. Je comprends que cela puisse poser un problème car «ou les deux» vous ferait définitivement les 50 p. 100.

**M. Douglas:** Cette disposition a été recommandée par nos enquêteurs qui se sont sans arrêt trouvés confrontés par des sociétés de ce type, des sociétés composées d'une famille de plusieurs frères, d'un mari, d'une épouse et de deux filles, ou d'un mari, d'une épouse et de deux fils. En fait, un groupe a même été jusqu'à demander quels seraient les taux d'assurance-chômage s'il se constituait en société. Maintenant, dans toutes les provinces, cela devient plus facile de se constituer en société car cela ne demande que deux membres dans la province de la Colombie-Britannique et dans beaucoup d'autres. Ce règlement était destiné à éviter ce genre de manipulation du régime d'assurance-chômage. Néanmoins, il y a l'autre aspect de la question dont a parlé M. Thomas. Il serait peut-être préférable qu'il y ait des manipulations, mais sans aucun doute cela causerait des problèmes aux gens dans de nombreux cas.

**M. Skoberg:** Monsieur Douglas, êtes-vous d'accord sur le fait que les trois mots «ou les deux» nous ramènent juste là où nous avons commencé? Que cela nous confronte exactement au même problème? Si une personne

## [Text]

cent of the shares then I would say, that is just too bad, that individual then is really in control of his employment, but "or in combination" puts us right back where the relative could be brought in by holding one or two shares.

**Mr. Douglas:** If there were three brothers with a third of the shares each, do they not control their employment to such an extent that they could manipulate the plan?

**Mr. Skoberg:** I am a little worried about Mr. Thomas' forty-second cousin.

**The Chairman:** Mr. Perrault, you had a question.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, why do we not consider a further amendment to this and remove the words "relative or dependent". This seems to be giving trouble. Then we would have:

'the employment of a person by a corporation if he or his spouse, individually or in combination, controls more than fifty per cent of the voting shares of that corporation.'

The status of relative or dependent seems to be posing a difficulty here. Why do we not just drop that and stay with 'his spouse'?

**The Chairman:** Mr. DesRoches, have you any comments on that?

**Mr. DesRoches:** I think we would be prepared to accept that. If it is going to pose a problem for the members of the Committee we could drop relatives because it is too broad under definition.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I have a suggestion.

**Mr. DesRoches:** If somebody plays a gimmick we will find...

**Mr. Alexander:** Right. Can we let Clause 4 stand again until the Department has had an opportunity to come up with an amendment that would allay the fear of Mr. Thomas. With all due respect I think the Department is leaning towards Mr. Thomas' fear right now. Perhaps we could come back tomorrow with an amendment that would help Mr. Thomas and others of us who had that fear.

• 1655

**Mr. DesRoches:** I think, Mr. Chairman, the choices between either putting in spouse, or child and parent, and being faced with that choice, I suppose the regulatory powers, which is what we were really seeking to define, relatives and dependants, it seems to be that one choice would be spouse, child and parent, and that would cast it in forever until the law is changed again. It would be preferable not to make that kind of over-all restriction which would exclude children and parents automatically.

**The Chairman:** Mr. DesRoches, you have heard the suggestion that we might put it over further, and of

## [Interpretation]

contrôlait plus de 50 p. 100 des actions, je dirais que c'est bien triste, que cette personne contrôle donc vraiment son emploi.

**M. Douglas:** Prenons le cas par exemple de trois frères ayant chacun le tiers des actions; est-ce qu'ils ne contrôlent pas leur emploi de façon telle à pouvoir manipuler le régime?

**M. Skoberg:** Le sort du quarante-deuxième cousin de M. Thomas me préoccupe un peu.

**Le président:** Monsieur Perrault, vous vouliez poser une question.

**M. Perrault:** Monsieur le président, pourquoi ne pas prendre en considération un autre amendement à celui-ci et supprimer les mots «relatif ou dépendant». Il semble que cela pose des problèmes. Nous aurions alors:

Tout emploi d'une personne au service d'une corporation si cette personne ou son conjoint contrôle, ou s'ils contrôlent à eux deux, plus de 50 p. 100 des actions donnant droit de vote de cette corporation.

Il semble que relatif ou dépendant pose un problème. Pourquoi ne pas les abandonner et conserver «son conjoint»?

**Le président:** Monsieur DesRoches, avez-vous des commentaires sur cette question?

**M. DesRoches:** Je pense que nous pourrions accepter cette proposition. Si cela pose un problème aux membres du Comité, nous pourrions supprimer relatif car c'est trop vague.

**M. Alexander:** Monsieur le président, j'ai une proposition.

**M. DesRoches:** Si quelqu'un joue un morceau nous trouverons.

**M. Alexander:** Exact. Pouvons-nous réserver à nouveau l'article 4 jusqu'à ce que le ministère ait l'occasion de venir présenter un amendement qui dissiperait les craintes de M. Thomas. Avec tout le respect dû, je pense que le ministère se penche sur les craintes de M. Thomas à l'heure actuelle. Peut-être que nous pourrions revenir demain avec un amendement qui aiderait M. Thomas ainsi que les autres parmi nous qui avaient peur de cela.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, nous avons le choix d'insérer les termes époux ou enfant et parent. Il est aussi question des pouvoirs réglementaires, et c'est cela que nous avons essayé de définir. En ce qui a trait aux parents et aux personnes à charge, il semble qu'un choix serait l'époux, l'enfant et le parent, et cela serait établi de façon permanente jusqu'à ce que la loi soit modifiée encore une fois. Il serait préférable de ne pas faire ce genre de restriction générale qui mènerait à l'exclusion automatique des enfants et des parents.

**Le président:** Monsieur DesRoches, vous avez entendu la suggestion qu'on pourrait remettre ceci à plus tard, et



**[Texte]**

course I am in the Committee's hands. But I think they do want to hear what you had to say about this.

Do you think you would like to give this more consideration, or would you think the Commission would be happy with deleting that relative or dependants in that amendment?

**Mr. DesRoches:** I think I would, Mr. Chairman. I am sure it is not going to compromise the situation too badly. The only further study we could make would be to try to trace cases, and I think this would be a rather difficult and onerous task to undertake.

**The Chairman:** You would be happy with the deletion of relative or dependants at this time.

**Mr. DesRoches:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Skoberg, I am informed that technically I should ask you to withdraw your amendment. I want to give Mr. Skoberg a chance to make a new amendment.

**Mr. Skoberg:** I am quite in agreement.

**The Chairman:** Is it agreed that Mr. Skoberg can withdraw his amendment at the moment?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Mr. Skoberg, would you like to move a new amendment?

**Mr. Skoberg:** I move that this bill be amended by striking out paragraph (d) of subclause (2) of Clause 4 on page 6 and substituting the following:

The employment of a person by a corporation if he or his spouse individually or in combination controls more than 50 per cent of the voting shares of that corporation.

Clause 4 as amended agreed to.

On Clause 27—*Deduction for excluded days.*

**The Chairman:** Mr. Douglas, would you explain Clause 27, please?

**Mr. Douglas:** As you will recall, Clause 25(a) in particular said that the person is not entitled in any day in which he was not capable and available. There are other clauses that provide similar disentitlement. Under the present Act there is a provision that one sixth of his weekly benefit is deducted from his benefit for the week in respect of any day that he is not entitled. This is a carryover that—the existing principle—it has already been changed to one-fifth in view of the fact that a five-day week is the most common working combination to date.

We had to put in two subclauses, though, because of the fact of the change in the waiting-period concept. Before the waiting-period rule provided for this in the way it was applied. Subclause (1) deals with the non-available days in the waiting period and subclause (2), the nonavailable days during the benefit period during a regular week of benefits.

Clause 27 agreed to.

**[Interprétation]**

naturellement tout dépend de la décision du Comité. Mais je pense qu'ils veulent savoir ce que vous avez à dire à ce sujet.

Est-ce que vous voudriez continuer à étudier ceci, ou bien croyez-vous que la Commission serait satisfaite si on rayait les mots parent ou personnes à charge dans cet amendement?

**M. DesRoches:** Je crois que oui, monsieur le président. Je suis sûr que cela ne compromettra pas sérieusement la situation. La seule autre étude que nous pourrions faire serait d'essayer de retracer des cas, et je pense que ce serait un travail plutôt difficile et onéreux.

**Le président:** Vous seriez satisfait si l'on rayait les mots parent ou personnes à charge à l'heure actuelle.

**M. DesRoches:** Oui.

**Le président:** Monsieur Skoberg, on m'informe que techniquement je devrais vous demander de retirer votre amendement. Je veux donner la chance à M. Skoberg de préparer un nouvel amendement.

**M. Skoberg:** Je suis parfaitement d'accord.

**Le président:** Êtes-vous d'accord que M. Skoberg peut retirer son amendement à l'instant?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Monsieur Skoberg, voudriez-vous proposer un nouvel amendement?

**M. Skoberg:** Je propose que ce bill soit amendé par le retranchement de l'alinéa d) du paragraphe (2) de l'article 4 à la page 6 et le remplacement par ce qui suit:

L'embauchement d'une personne par une corporation si cet individu ou son épouse individuellement ou en combinaison contrôlent plus de 50 p. 100 des actions ayant droit de vote de cette corporation.

L'article tel qu'amendé est adopté.

A l'article 27—*Déduction pour les jours exclus.*

**Le président:** Monsieur Douglas, voudriez-vous bien nous expliquer l'article 27, s'il vous plaît?

**M. Douglas:** Comme vous vous rappelez sans doute, l'article 25 a) stipulait qu'une personne n'a pas le droit d'obtenir des prestations pour n'importe quel jour durant lequel il n'était ou bien pas capable de travailler ou pas disponible. Il y a d'autres articles qui stipulent une exclusion analogue. D'après la présente loi un sixième de ses prestations hebdomadaires est déduit de ses prestations pour la semaine pour chaque journée pour laquelle il est exclu. Ceci a déjà été changé à un cinquième parce qu'en général on travaille une semaine de 5 jours.

Nous avons dû insérer deux paragraphes à cause du changement dans le concept de la période d'attente. Antérieurement, la règle sur la période d'attente prévoyait à cela dans la façon dont elle était appliquée. Le paragraphe (1) traite des jours durant lesquels l'individu n'est pas disponible durant la période d'attente et le paragraphe (2) traite des jours durant lesquels l'individu n'est pas disponible durant la période de prestation durant une semaine normale de prestations.

L'article 27 est adopté.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Would you explain to me what the difference is between Clause 27 and Clause 26 when we are talking about deductions? As I said, we have had this reshaped for almost an hour, whereby a chap who is faced with unemployment—and then we are concerned about the earnings he has made in that week. And then we got into vacation pay, severance pay and the new Canada Labour (Standards) Code. I want to know what the difference is between Clause 26 and Clause 27. Are we talking about the same thing?

• 1700

**Mr. Douglas:** No, Clause 26 deals with earnings.

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. Douglas:** Clause 27 deals with a day that he is not entitled to benefit on that particular day because he is not available. He may be away fishing. That would be an example.

It is not a case of X earnings, it is a case of not being entitled to benefit. I think absence on a holiday in another country would be an example. Also there could be another one. A person is not entitled during a labour dispute, and a labour dispute might spill over into—might just be a three-day proposition, and if it was it would be just the three days that he would be affected.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, it is not a matter of earnings here. It is a matter of dividing the weeks into five days instead of seven days for any reason, and the reasons are spelled out here, where a person is not qualified or is disentitled, and any number of reasons, of course, of the basic conditions of availability, capability...

**Mr. Alexander:** Yes, I see the difference.

**Mr. DesRoches:** ...or other conditions that may follow, such as labour disputes.

**Mr. Alexander:** Right. When we are talking about severance and holiday pay in another area, in this area we are talking about disentitlement...

**Mr. DesRoches:** Right.

**Mr. Alexander:** ...that is the result of, well, I think you gave a couple of examples—strikes, away on vacation. That is the unavailability bit.

**Mr. DesRoches:** Nonavailability.

**The Chairman:** Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** I just wanted to clarify one thing that was stated, that if he is on vacation in another country. I would be more than likely to be found easier, say, if I was in Detroit than if I was out in, say, British Columbia fishing, and I was unemployed. If I were over in Detroit just visiting and they wanted to find me they would get me back to work in Windsor a lot quicker than if I was on vacation out in British Columbia. You made the statement "in another country". Did you really...

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Pourriez-vous m'expliquer quelle est la différence entre l'article 27 et l'article 26 au sujet des déductions? Comme je l'ai déjà dit, nous avons discuté durant presque une heure de la situation où un individu qui doit faire face au chômage—et ensuite nous nous préoccupons de l'argent qu'il a fait durant cette semaine. Et ensuite, nous avons parlé des vacances payées, des versements lors de la mise à pied ainsi que du nouveau code (normes) du travail du Canada. Je voudrais savoir quelle est la différence entre l'article 26 et l'article 27. Est-ce qu'il s'agit de la même chose?

**M. Douglas:** Non, l'article 26 a trait aux gains.

**M. Alexander:** Très bien.

**M. Douglas:** L'article 27 est relatif à un jour où il n'a pas droit aux prestations concernant ce jour particulier parce qu'il n'est pas disponible. Il est possible qu'il soit allé à la pêche. Cela serait un exemple.

Il ne s'agit pas des gains, il s'agit de n'avoir pas droit aux prestations. Je pense que l'absence due à des vacances prises dans un autre pays serait un exemple. Il pourrait également y avoir un autre exemple, une personne n'a pas droit aux prestations durant une grève et une grève pourrait durer trois jours et si c'était le cas il n'aurait pas droit aux prestations pour ces trois jours.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, ici ce n'est pas une question relative aux gains. Il s'agit de diviser les semaines en cinq jours au lieu de sept jours pour une raison quelconque, et les raisons sont stipulées ici, où une personne n'a pas droit ou perd ce droit, et bien entendu tout nombre de raisons des conditions fondamentales de disponibilité, de capacité...

**M. Alexander:** Oui, je vois la différence.

**M. DesRoches:** ...ou d'autres conditions qui peuvent suivre, telles que des conflits du travail.

**M. Alexander:** Exact. Lorsque nous parlons d'indemnités de licenciement et de vacances dans un autre domaine mais dans ce domaine nous parlons de la perte du droit.

**M. DesRoches:** Exact.

**M. Alexander:** ...c'est le résultat de, je pense que vous avez donné un certain nombre d'exemples, grèves, être parti en vacances, cela concerne le fait de ne pas être disponible.

**M. DesRoches:** Ne pas être disponible.

**Le président:** Monsieur Whelan.

**M. Whelan:** Je voudrais simplement éclaircir une chose qui a été dite, à savoir s'il est en vacances dans un autre pays. Il sera probablement plus facile de me trouver par exemple, si j'étais à Détroit que si j'étais à la pêche en Colombie-Britannique et que j'étais en chômage.

Si j'étais en visite à Détroit et qu'ils désiraient me trouver ils me feraient revenir travailler à Windsor bien plus vite que si j'étais en vacances en Colombie-Britannique. Vous avez dit: «Dans un autre pays». Avez-vous réellement...

## [Texte]

**Mr. Douglas:** It would depend on the circumstances. If when he left for Detroit he gave his address and made arrangements so that he was available for work at a moment's notice, then his case would be considered in that light and he would not be disqualified.

**Mr. Whelan:** What about if he stays in the country but he goes, say, from my area and he goes say, up to Inuvik or something taking pictures of polar bears.

**Mr. DesRoches:** It is a matter of availability, Mr. Chairman, the location is.

**Mr. Whelan:** That is all I want to get clear. I could be in Florida and be home in four hours.

**Mr. DesRoches:** I presume that is so, and if it is on a Friday afternoon, of course you might get docked for the Friday and for the Monday as well, and the whole week-end. But here you would only get docked, of course, for working days, so that is a perfect illustration. If you could not come back before 5 o'clock on Friday night, you would not lose any more than one fifth of the week because you would not be there on that Friday.

**Mr. Whelan:** What I am trying to make clear—you do not define just the fact that because he is out of the country...

**Mr. Charlebois:** No, it has nothing to do with being out of the country.

**Mr. Whelan:** That is not what Mr. Thomas said.

**Mr. Douglas:** There is a rule in the act that says that when a person is absent from the country he is not entitled to benefits.

**Mr. Whelan:** What I am saying is that he can be more absent by being in Canada than he could be some place else.

**Mr. DesRoches:** But this is Canadian law. I am afraid it is in the act somewhere.

**Mr. Whelan:** Well, it is ridiculous.

**Mr. Perrault:** You do not take a holiday in Detroit.

**Mr. Whelan:** It is ridiculous, the law is. I do not give a damn what the member from—where is it, B.C.?

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** I think he is the member from Whistler Mountain.

The moment's notice—is there any regulation covering time element?

**Mr. Douglas:** There is no regulation. This again is an area where we have a mass jurisprudence.

**Mr. Skoberg:** Yes.

**Mr. Douglas:** Cases have come up. An adjudicating officer considers the case. He makes his decision, and in any case of course where it is satisfactory to the claimant, we do not hear anything. Where it is not satisfactory

## [Interprétation]

**M. Douglas:** Cela dépendrait des circonstances. Si lorsqu'il est parti à Détroit il a laissé son adresse et a pris des dispositions afin qu'il puisse venir travailler à bref délai, alors son cas serait considéré sous cet angle et il ne serait pas disqualifié.

**M. Whelan:** Et s'il reste au Canada et se rend par exemple de ma région jusqu'à Inuvik ou un endroit aussi éloigné pour prendre des photos d'ours polaires.

**M. DesRoches:** Il s'agit du fait d'être disponible, monsieur le président, le lieu est...

**M. Whelan:** C'est tout ce que je voulais éclaircir. Je pourrais être en Floride et me rendre chez moi dans l'espace de 4 heures.

**M. DesRoches:** Je suppose que c'est possible, et s'il s'agit d'un vendredi après-midi, il est possible qu'on vous retranche le vendredi et le lundi et tout le week-end. Mais ici on vous retrancherait les prestations pour les jours de travail, donc c'est un exemple parfait. Si vous pouviez revenir avant 5 heures le vendredi soir, vous ne perdriez qu'un cinquième de la semaine parce que vous ne seriez pas là ce vendredi-là.

**M. Whelan:** Ce que j'essaie d'éclaircir, vous ne définissez pas simplement le fait que parce qu'il est en dehors du Canada...

**M. Charlebois:** Non cela n'a rien à voir avec le fait de se trouver hors du Canada.

**M. Whelan:** Ce n'est pas ce qu'a dit M. Thomas.

**M. Douglas:** Il y a une disposition de la Loi qui prévoit que lorsqu'une personne se trouve hors du Canada elle n'a pas droit aux prestations.

**M. Whelan:** Ce que je dis c'est qu'il peut être plus absent en se trouvant au Canada qu'il ne peut l'être autre part.

**M. DesRoches:** Mais il s'agit d'une loi canadienne, je m'excuse mais c'est stipulé dans la loi.

**M. Whelan:** C'est ridicule.

**M. Perrault:** Vous n'allez pas en vacances à Détroit.

**M. Whelan:** C'est ridicule, la loi est ridicule. Cela m'est égal que le député—de quelle province, la Colombie-Britannique?

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Je crois que c'est le député de Whistler Mountain.

A bref délai, y a-t-il un règlement relatif au délai?

**M. Douglas:** Il n'y a pas de règlement en ce sens. C'est encore un domaine où nous avons beaucoup de règlements.

**M. Skoberg:** Oui.

**M. Douglas:** Des cas ont été soumis, un fonctionnaire chargé de statuer sur ces questions considère le cas, il prononce une décision et bien entendu lorsque c'est à l'avantage du requérant nous n'en entendons pas parler,



**[Text]**

we often have an appeal to the referees and then to the umpire. The umpire has numberless cases on this, touching all aspects of it, the means of transportation, whether he left his address, notice, and whether relatives could get in touch with him—his availability generally to take appointments.

**Mr. Skoberg:** You frighten me with that moment's notice.

• 1705

**The Chairman:** Shall Clause 27 carry?  
Clause 27 agreed to.

On Clause 28—*Advance of benefits*

**The Chairman:** Will you explain Clause 28 Mr. Douglas?

**Mr. Douglas:** Clause 28 permits the Commission to advance benefits payable in respect of the first three weeks of his benefit period. There are certain rules that are placed in there as guidelines so that it restricts it to the individual who has been laid off through lack of work and who has a need of benefit and makes an immediate claim for benefit. It is a case of genuine unemployment; he is laid off and has no prospect of immediate employment. Therefore, the Commission feels that in that case they are warranted in paying his benefits in advance rather than waiting until after he reports for a past period before they make a payment of benefits with respect to the period. In other words he has been laid off; he makes a claim immediately to establish the benefit period; at the end of the two-week period he is still unemployed and looking for work and there is no prospect that he is going back to his former employer for a five-week period—that is one of the rules in here—he can come to the Commission and make a claim for benefit and they will pay the benefits payable in respect of his first three weeks in advance in order to put the money in his hands as quickly as possible.

**Mr. Alexander:** This is a clause that has always bothered me and it bothers me even more so now after questioning. When we say one or two weeks waiting period, it means that he is going to get his cheque at the same time; whether that is the third or fourth week, I just do not know at what time it comes in. What you are saying now is that you are anticipating in not being able to get a job and therefore rather than give him the one week as we have done before you are going to give him three weeks. I want to know if the waiting period before receiving the first cheque, which will be extended to two weeks, makes any difference. It does not matter when he gets it with respect to the one or the two weeks; he is going to get that cheque at the same time. This is what was said earlier. Am I right there?

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Alexander:** I want to know why you want to give him the extra two weeks. There must be some sort of a

**[Interpretation]**

lorsque c'est à son désavantage il y a un appel au comité d'arbitrage et puis à l'arbitre. Plusieurs cas de ce genre sont soumis à l'arbitre, ayant trait à tous les aspects de ces cas, les moyens de transports, s'il a laissé son adresse, un avis, et si des parents ont pu entrer en communications avec lui, généralement s'il peut prendre des rendez-vous.

**M. Skoberg:** Vous m'inquitez lorsque vous parlez de bref délai.

**Le président:** L'article 27 sera-t-il adopté?

L'article 27 est adopté.

Article 28—*paiements anticipés des prestations.*

**Le président:** Voulez-vous expliquer l'article 28, monsieur Douglas?

**M. Douglas:** L'article 28 permet à la Commission d'anticiper des prestations payables en ce qui concerne les trois premières semaines de sa période de prestation. Il y a certaines règles qui ont été établies ici comme directives si bien que cela le restreint à l'individu qui a été mis en chômage par suite de manque de travail et qui a un besoin de prestations et fait une demande de prestations. C'est un cas de chômage véritable; il a été mis en chômage et il n'a pas de possibilité d'emploi immédiat, aussi, la Commission estime-t-elle que dans ce cas-là ils doivent lui payer ses prestations par anticipation plutôt que d'attendre jusqu'après qu'il ait fait un rapport pour la période passée avant de lui faire un paiement de prestations concernant cette période. En d'autres mots, il a été mis à pied, il fait une demande immédiatement pour établir la période de prestations; à la fin de la période de deux semaines, il est toujours en chômage et il cherche du travail et il n'y a aucune chance qu'il rentre chez son employeur précédent pendant une période de cinq semaines, c'est un des règlements qui figurent ici, il peut alors venir à la Commission et faire une demande de prestations et on lui paiera les prestations payables pour ces trois premières semaines par anticipation afin de mettre de l'argent dans ses mains aussi rapidement que possible.

**M. Alexander:** C'est un article qui m'a toujours ennuyé et il m'ennuie encore plus maintenant après que les questions ont été posées. Quand nous disons une période d'attente de une ou deux semaines, cela signifie qu'il devra obtenir son chèque en même temps: si cela est au cours de la troisième ou quatrième semaine, je ne sais pas à quel moment il arrivera. Ce que vous dites maintenant est que vous vous attendez à ce qu'il ne soit pas capable d'obtenir un travail et aussi plutôt que de lui donner une semaine comme nous l'avons fait avant vous allez lui donner trois semaines. Je veux savoir si la période d'attente avant de recevoir le premier chèque, qui sera étendue à deux semaines fera une différence. Peu importe quand il l'obtient en ce qui concerne une ou les deux semaines. Il va obtenir ce chèque en même temps. C'est ce qui a été dit précédemment. Est-ce que je ne me trompe pas?

**M. Douglas:** C'est bien cela.

**M. Alexander:** Je veux savoir pourquoi vous voulez lui donner deux semaines supplémentaires. Il doit y avoir

## [Texte]

philosophy behind this because he is going to get a cheque notwithstanding the time involved, whether it is the one week or the two weeks. He is going to get that cheque at about the same time but instead of giving one week you want to give him three weeks. I want to know why?

**Mr. Douglas:** I will not use the term "concept"; I will use your term "philosophy".

**Mr. Alexander:** Concept, philosophy, I was searching for words.

• 1710

**Mr. Douglas:** We have explained this, I presume, a number of times but I think the easiest way of thinking about it is over a five-week period. We are prepared to make one payment that will carry them then for these five weeks and over the five weeks. The man will get even more than he gets now, this will get him started and he will do what he likes with the money. He has the incentive—and we know that a fair proportion of people do place themselves during that first period—and therefore we are in effect through with him; we do not ask him to report again. He has this money because he has had a break in service. It is clearly a break in service because two weeks have been served. He is away, the payment is made, he is all clear and he can do what he likes with it and then come back to us after that period. From that point on we would continue the benefit, do the interviews and the other services which we provide. That first period is really a period of five weeks. What is the smoothest way, the easiest way of getting over that period and giving the most help so that this period is over, knowing that a fair proportion of people only require assistance during that period. We do not want everybody to get this buckshee so there is a two-week waiting period.

**Mr. Alexander:** Yes, I know that you do not want to give a bonus, but it appears to me, and contrary to what you said, sir, I cannot help but feel that this is—and I will use my favourite word—a disincentive. I know that others on this Committee quarrel with that but it seems to me that government is moving in terms of assisting. I am of the opinion that we have to have people, to a certain extent, stand on their own two feet. When you give a man three weeks it seems to me that you are holding a carrot over his head but I understand, and I do not want anyone to misinterpret my thinking on this. I am trying to see that government moves in a minimum, but I understand that because of the nondeferables that have been mentioned, that is your mortgage, your rent, your food, your clothing, many people find these hard to meet. I am just wondering if we are not moving in the wrong direction, with regard to the three-week bonus which I think cannot help but be open to some sort of an abuse. I am under the impression that the department is prepared to move an amendment whereby he is not going to get the full three weeks but is going to get an amount which is to be broken down. This would be more in keeping with allaying my fears, and I was wondering

## [Interprétation]

une sorte d'idée générale derrière cela parce qu'il va obtenir un chèque en dépit du temps concerné, que cela soit une semaine ou les deux semaines. Il va obtenir ce chèque approximativement à la même époque mais au lieu de donner une semaine vous voulez lui donner trois semaines. Je veux savoir pourquoi?

**M. Douglas:** Je n'utiliserai pas le terme «concept»; j'utiliserai votre terme «philosophie».

**M. Alexander:** Concept, philosophie, je cherchais les mots.

**M. Douglas:** Nous avons expliqué ceci; je suppose un certain nombre de fois, mais je pense que la manière la plus facile de penser à cela est sur une période de cinq semaines. Nous sommes prêt à faire un paiement qui leur permettra de tenir pendant ces 5 semaines et au-delà de cette période. Éventuellement, le travailleur recevra même plus que ce qu'il reçoit maintenant, cela lui permettra de tenir et il pourra en faire ce qu'il veut avec l'argent. Il a le stimulant—et nous savons que de nombreuses personnes se placent elle-même au cours de la première période—et ainsi nous en avons terminé avec les; nous lui demandons pas de se présenter de nouveau. Il a cet argent parce qu'il a une interruption dans son travail. C'est clairement une interruption parce que deux semaines se sont écoulées. Et au moins le paiement est fait tout est arrangé et il peut faire ce qu'il veut avec et il pourra ensuite revenir à nous après cette période. À partir de ce moment-là nous continuerons le versement des prestations, nous passerons les interviews et les autres services. Cette première période est réellement une période de 5 semaines. C'est la manière la plus facile, la plus accommodante, de passer cette période en donnant le plus d'aide possible. C'est dans cette période déterminée, en sachant qu'un certain nombre d'autres personnes seulement ont besoin d'aide durant cette période. Nous ne voulons pas que chacun puisse obtenir cette gratification. C'est pourquoi il y a une période d'attente de 2 semaines.

**M. Alexander:** Oui je sais que vous ne voulez donner un bonus, mais il me semble, contrairement à ce que vous avez dit, qu'il s'agit plutôt selon moi de tout le contraire d'un stimulant. Je sais que d'autres dans ce comité ne seront pas d'accord mais il me semble que le gouvernement se dirige vers une forme d'assistance. Je suis d'avis qu'il faut permettre aux gens de garder leur propre estime. Lorsque vous donnez trois semaines à une personne il me semble que vous agitez une carotte au-dessus de sa tête mais je comprends, et je ne voudrais pas que l'on interprète mal ma pensée, mais je voudrais que le gouvernement limite son intervention, pourant je comprends que, du fait des dépenses inévitables qui ont été mentionnées, l'hypothèque, le loyer, la nourriture, les vêtements, que beaucoup de personnes aient du mal à faire face à ces dépenses. Simplement je me demande si nous ne prenons pas la mauvaise voie, en ce qui concerne ce bonus de trois semaines qui est bon d'après moi mais qui ouvrira la voie à tous les abus. J'ai l'impression que le ministère est prêt à proposer un amendement par lequel il n'obtiendrait pas les trois semaines complètes mais ils obtiendraient le montant en plusieurs versements. Cela dissiperait nos craintes, je me demande si le

[Text]

whether the department has given that any consideration. Do we have an amendment there now?

**Mr. DesRoches:** I think we were going to do this by regulations are we not? We are splitting the payment because it is an administrative convenience which the Minister mentioned. Instead of having one payment there would be two cheques. You see the basic thing is again this question of what proof the man has to bring and when does he bring the proof. So what we have structured here is a proof of a two-week waiting period and at that point the proof is made. This is done rather than waiting after the fact and saying, yes, I am unemployed and yes I am available, capable. He only does this in the fifth week, so he is tidied over, whether he gets one payment or two payments during that week these same conditions will apply. It is the concept of an advance payment where the conditions that apply are those of a separation of earnings as validated by a two-week waiting period, then the man is away. This covers that five-week period. Whether we issue two cheques or one cheque at that point is the question that was raised by the Minister in his introductory remarks, and this would be a matter of administrative convenience.

• 1715

**The Chairman:** Mr. Alexander, in that respect, as you will recall, the Minister had indicated that he would recommend the issuing of the two cheques rather than the one but I gather this could be done by administrative means rather than by putting it in the proposed Act. I do not think that really meets your argument because in any event whether it is one cheque or two they will get it.

**Mr. Alexander:** That is right. He is going to get it. No, that certainly does not meet my argument and I am insistent with it because it seems to me that a lot of people have complained and by "a lot" I mean those who are paying the shot. Some people are wondering about this three-week bonus. I know that Mr. DesRoches has explained it to the best of his ability, which has been excellent. Let us suppose that we did it the old way, that we give them the first week as they are entitled and the second week and the third week. Is there an administrative cost involved here? I feel we are moving into an area where you are holding carrots over the heads of people. I think this sort of thing, with all due respect, is subject to abuse. I do not know whether it is three people out of ten or one out of ten; all I know is that when you pay somebody money—and I am only speaking for myself so that we will not have to get involved with Canadians, period—I would be subject to staying home and not do a thing.

**The Chairman:** No, you would not.

**Mr. Alexander:** Oh, well now, the Chairman says, "No, I would not." I am just stating this because a lump sum is just the same as a court case. If the chap is looking for a \$10,000 settlement, the insurance companies invariably, even if he went to court and he could get \$10,000, if they hold something before him like \$5,000 plus cost, they know and so does the Chairman that he is going to accept that \$5,000 plus his cost and say, "Well, what the heck? This is it." I am trying to say that once you throw that

[Interpretation]

ministère a étudié cette solution. Avons-nous un amendement à ce sujet?

**M. DesRoches:** Notre intention était de procéder par des règlements, nous divisons le paiement parce que c'est une commodité administrative que le ministre a mentionné. On veut avoir un seul versement il y aurait deux chèques. Le principe fondamental qui est ici en question c'est la preuve que l'homme apporte et la date à laquelle il l'apporte. Aussi nous avons essayé d'établir ici c'est une preuve d'une période vacante de deux semaines. Et à ce moment la preuve est faite elle est faite plutôt que d'attendre après le fait de dire, oui je suis en chômage oui je suis disponible en mesure de travailler. Ce n'est qu'au cours de la cinquième semaine qu'il doit le faire c'est pourquoi il est en mesure de tenir même s'il reçoit un versement ou des versements au cours de cette semaine les mêmes conditions s'appliqueront. C'est le principe d'une avance lorsque les conditions qui s'appliquent sont celles d'une cessation des gains valides par une période d'attente de 2 semaines. Alors ou la personne est sortie d'affaire. Cela couvre la période de 5 semaines. La question d'y mettre 2 chèques ou 1 cheque à ce stade sur la question qui a été soulevée par le ministre dans son préambule et ce serait une question de commodité administrative.

**Le président:** A ce sujet, vous vous en souvenez sans doute, le ministre a souligné qu'il recommanderait l'émission de deux chèques au lieu d'un, mais j'imagine que ça pourrait être fait par voix administratives plutôt que de l'insérer dans le projet de loi. Je ne crois pas que ceci réponde à votre question mais que ce soit un chèque ou deux ils le recevront.

**M. Alexander:** C'est très bien. Il le recevra. Ça ne répond pas à ma question et j'insiste parce que beaucoup de gens se sont plaints et pas beaucoup «je veux dire ceux qui paient. Certaines gens se posent des questions au sujet du bonus de 3 semaines. Je sais que M. DesRoches l'a expliqué le mieux qu'il a pu. Supposons que nous employons la vieille méthode. Nous leur donnons la première semaine, ils y ont droit la seconde et la troisième. Y a-t-il des frais administratifs en cause? Je crois qu'il est très facile d'abuser. Je ne sais pas s'il s'agit de trois personnes sur 10 ou 10 sur 10; tout ce que j'ai à dire c'est que si vous donnez de l'argent à quelqu'un—je parlerai en mon propre nom—je serai tenté de demeurer chez-moi et de ne rien faire.

**Le président:** Non, ce n'est pas ce que vous feriez.

**M. Alexander:** Eh bien, le président dit: «Non, ce n'est pas ce que vous feriez». S'il s'agit d'un règlement de \$10,000 même si la personne sait que si elle va en cour elle recevra \$10,000 si la Compagnie d'assurance suggère de lui verser \$5,000 plus les frais, elle sait de même que le président que la personne acceptera ces \$5,000 plus les frais et dira: «Et puis». J'essaie de vous faire comprendre qu'une fois qu'on a versé \$300, je sais que c'est là le maximum, on invite les gens à l'abus.



## [Texte]

\$300 at him and, of course, I know that is the maximum, we are inviting abuse.

**The Chairman:** Mr. Alexander, I have a few more people on the list on this point so I will come back to you again if you wish.

**Mr. Alexander:** No, I think I have made my point.

**The Chairman:** Mr. Stanley Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I am on the other side from my friend, Lincoln Alexander. I think this is a good proposition. Before I say the things about it that I think are good, I would like to point out that the buckshee character of it—I think that was Mr. DesRoches' words, I seem to be picking up his vocabulary today—is toned down somewhat by the language of this clause if I understand it.

In the first place, in order to pick up this cheque in the third week, for weeks three, four and five, which is all you get for five weeks' living, you have been two weeks waiting, the layoff has to be due to shortage of work. A person cannot get this because he was off due to illness or because she was off due to pregnancy. Am I right on that?

**Mr. DesRoches:** Right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** This is only in the case of old-style unemployment due to there being no work.

In the second place, it has to have been believed, not by the interested one but by the employer that neither the employee nor the employer expected to get back to work for five weeks. I do not know just how you are going to cover this by regulation. I gather that if you have any doubt in the third week that this was a general layoff, in other words, if the layoff was known to be just a three-week layoff or a four-week layoff, you would not get this. Is that right?

• 1720

**Mr. Douglas:** That is right. We might even go so far as to try to recover it if we found that...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Tricks were being played?

**Mr. Douglas:** Yes, that is right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You also provide that at the beginning of week number three, if that is consonant with the termination of the waiting period, he cannot be in employment of any kind, he cannot be casually working that day.

**Mr. Douglas:** Right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** He also has to be capable and available for work, he has to be in good health and of sound mind and ready at a moment's notice to go to work. Then you have to test to see whether the provisions of a whole lot of subclauses in clauses 25, 26 and 27 apply.

**Mr. Douglas:** Right.

## [Interprétation]

**Le président:** M. Alexander j'ai ici quelques personnes qui aimeraient poser des questions à ce sujet, je vous donnerai la parole un peu plus tard si vous le désirez.

**M. Alexander:** Non, j'ai dit tout ce que j'avais à dire.

**Le président:** Monsieur Stanley Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je ne suis pas de l'avis de mon ami Lincoln Alexander. Je crois qu'il s'agit d'une bonne proposition. Avant d'en parler, j'aimerais souligner que le caractère gratis de toute l'affaire est tamisé par le langage de l'article si je comprends bien.

Tout d'abord, afin de pouvoir recevoir ce chèque au cours de la 3<sup>ème</sup> semaine pour les trois semaines à venir (c'est tout ce que vous avez pour vivre pendant 5 semaines car vous avez attendu 2 semaines) vous devez être en chômage pendant les deux premières semaines. On ne peut recevoir qui que ce soit si on ne travaille pas parce qu'on est malade ou parce qu'on est enceinte. Est-ce exact?

**M. DesRoches:** C'est exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ce n'est que dans le cas où il y a chômage parce qu'il n'a pas de travail.

Deuxièmement l'employeur doit être convaincu que l'employé ne retournera pas au travail au cours des 5 semaines à venir. Je ne vois pas comment vous pourrez inclure ceci dans le règlement. Si l'on se rend compte que la personne n'est en chômage que pour 3 ou 4 semaines, elle ne recevra rien est-ce exact?

**M. Douglas:** C'est exact. Nous irions peut-être jusqu'à tenter de le recouvrer si nous...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il y a des trucs là-dessus?

**M. Douglas:** Oui, c'est exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il est aussi prévu qu'au début de la troisième semaine, si cela correspond à la fin de la période d'attente, il ne peut être employé, il ne peut pas travailler même de façon intermittente.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il doit aussi être en mesure de travailler et disponible, en bonne santé de corps et d'esprit et prêt à pied levé à aller travailler. Ensuite il vous faut vérifier si les dispositions des sous-alinéas des articles 25, 26 et 27 s'appliquent.

**M. Douglas:** C'est exact.

[Text]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** It is not just automatic, if you are separated and establish your two-week waiting period, that on the Monday of the third week you pick up this three-week cheque?

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You have to meet a lot of conditions. In other words, you are trying to cover the case of the person who has been genuinely laid off because there was no work and it was not expected, but on the other hand your experience over the years—and you have had 30 years of it—is that most people who get back to work, get back within five weeks, and you are giving a little bonus. You are giving the fellow maybe the fourth week's pay or the fifth week's pay. In one sense you are going to save some money because you are through with him. You hope never to see many of these fellows again.

**Mr. Douglas:** Right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** For the little bit of disincentive for the odd person who, like Lincoln Alexander, says he is lazy, you know, like the Chairman—I do not believe him, he is honest and he is not lazy either—but for the odd person who will take advantage of this, I do not think that destroys the advantage. You can say this about all social legislation, good heavens, and people say it all the time. We get it in our mail every day, about these people who would rather be on welfare than work and so on. We all know the line.

I think in the main that social legislation and protection of income and guarantees of income—boy, we could go a lot further now—has been good and people have responded to it, and I like this. My only fear about this is that you may have some real arguments with people where you say that this really was not a genuine layoff because they got back to work. Especially if an employee got back to work in the same plant in week number five, you are likely to come along and say, "this layoff was not genuine". You will have no old jurisprudence to fall back on in this, will you? This will have to be new. At this point, Mr. Chairman, the score is even. Linc is against it; I am for it.

**The Chairman:** Any further comments?

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, Mr. Knowles has, I think, expressed pretty well some of my fears about this provision. It is this subclause (b) that is one of the worst or could lead to the greatest amount of confusion and the greatest amount of argument. How are you going to decide whether the employer and/or the employee actually felt that the interruption of earnings would be for more than five weeks? It is such a fuzzy concept. As an employer, for example, I might lay a man off thinking at the time that conditions would mean he would be off five or six weeks—or he might be off ten weeks—and I might, if I had to testify to this, state this on the separation order, but something changed in three or four weeks and I bring that man back. I mean, the thing is so fuzzy. Is the onus on the employer to make a statement when he lays a man off that he will be laid off more than five weeks? How are you going to control

[Interpretation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Cela n'est pas automatique, si vous êtes sans travail et si vous avez attendu deux semaines, le lundi de la troisième semaine vous retirez ce chèque pour trois semaines?

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il vous faut satisfaire plusieurs conditions. En d'autres termes, vous essayez de couvrir le cas d'une personne qui aurait été mise à pied parce qu'il n'y a plus de travail et que cela était imprévu, mais, d'autre part, d'après vos trente années d'expérience, la plupart des personnes reviennent au travail en dedans de cinq semaines et vous leur donnez un petit boni. Vous lui donnez la quatrième semaine ou la cinquième semaine de paie. D'une certaine façon, vous épargnez de l'argent parce que vous en avez fini avec lui. Vous espérez ne plus revoir plusieurs de ces personnes.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** A cause de certaines personnes ici ou là qui manqueraient d'intérêt, qui seraient paresseuses par exemple, et qui chercheraient à tirer parti de cette situation, je ne crois pas que cela produise des avantages réels. On peut dire la même chose de toute législation sociale. Nous recevons des lettres tous les jours au sujet de personnes qui préfèrent recevoir leur sécurité sociale que de travailler. Nous connaissons la chanson.

Je crois que dans l'ensemble, la législation sociale, la protection du revenu et le revenu garanti ont fait beaucoup de bien et la population y a bien réagi et j'aime cela. Ma seule crainte c'est que certaines personnes puissent dire qu'il ne s'agissait pas d'une vraie mise à pied parce que les personnes en question sont retournées au travail. Surtout si l'employé est retourné travailler dans la même usine au cours de la cinquième semaine, on serait porté à dire que cette mise à pied n'était pas véritable. Il n'y a pas d'ancienne jurisprudence pour appuyer cette question, n'est-ce pas? Il faudra que ce soit du neuf. En ce moment, monsieur le président, c'est à égalité. Lincoln est contre et moi je suis en faveur.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires?

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, M. Knowles a exprimé certaines de mes craintes au sujet de cette position. C'est le sous-alinéa (b), c'est celui qui pourrait créer le plus de confusion et soulever le plus d'arguments. Comment pouvez-vous déterminer si l'employeur ou l'employé était d'avis que l'interruption de revenu durerait plus que cinq semaines? Cela n'est pas clair du tout. A titre d'exemple, si j'étais employeur, je pourrais congédier un employé en pensant qu'il serait sans travail cinq ou six semaines, et il pourrait être dix semaines sans travailler, et je pourrais l'attester sur la formule de cessation de travail et, supposons que quelque chose survienne trois ou quatre semaines après et que cet homme revienne au travail. La situation est très incertaine. Est-ce qu'il incombe à l'employeur de déclarer, lorsqu'il congédie un employé, qu'il sera sans travail pour plus de cinq semaines? Comment pouvez-vous contrôler

## [Texte]

this? It is not fair to the employer nor the employee. It is going to lead to an awful lot of argument.

I think the terms will probably be, as Lincoln Alexander said, that it is all right to be very naive and say everyone is honest, and everyone is not lazy, but I personally do not believe that. I have struck a few dishonest men in my time; maybe the rest of you gentlemen have not, but I think it is going to lead to a lot of collusion. The employer will say to the employee, "All right, I am going to lay you off, and I will certify that it will be more than 5 weeks." Where are you going to draw the line? Can you recover this money, or how are you going to go about recovering it? The only way you can recover it I suppose is to lay a charge against the employer that he has falsified his records.

• 1725

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. D. J. Steele (Director General, Planning, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chairman, the employer will be required to issue a Separation Certificate and on it he will be required to say when he expects the layoff to be over. There will be penalties for false statement on the Separation Certificate. In the case of massed layoffs it is usually generally known what time the people are coming back. Take the car manufacturers, these are the typical case, it is always known when the layoff is going to be over, it is public knowledge. In the case of the small employer, I agree, he could falsify the statement but he runs the risk of being taken to court and of being fined. By doing so he will also be running a risk of increasing later on his experience rating, if he is large enough to be experience rated. There is another incentive to employers...

**Mr. Thomas (Moncton):** If his payroll is over \$70,000 only.

**Mr. Steele:** That is right, yes. Well that means he employs more than 15 people, below that I agree if there is collusion and we do not catch it well they get away with it. We expect that in the local areas and we will know what is going on, we usually do that is.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, I am not worried as much about collusion as you may think, I am saying that it places a terrific onus on an employer who with all good intentions may feel that the layoff is going to be more than five weeks, but if he knows he can be penalized and perhaps if he has been penalized he will be very reluctant to indicate if it will be more or less than five weeks. If he is not careful he is leaving himself open for prosecution.

**The Chairman:** Mr. Thomas, I understand your concern is that you have a bona fide employer who honestly lays the person off as sure as he can be that it is going to be for more than five weeks. This employer gets new orders in the meantime or something else happens in his business and he finds in three or four weeks time that he has to bring that person back, I would think in that case that it would be a matter of making up an affidavit giving evidence as to what the facts were, as to the fact that he actually got a new order or as to the fact that new factor had appeared in his business. You could document this

## [Interprétation]

cette situation? Ce n'est pas juste ni envers l'employeur ni envers l'employé. Cela va créer beaucoup d'argumentation.

Je crois qu'il faudra, comme l'a dit M. Alexander, être très naïf et considérer tout le monde comme étant honnête et travaillant, mais personnellement, je n'y crois pas. J'ai rencontré quelques personnes déshonnêtes au cours de ma carrière, peut-être que cela ne vous est pas arrivé, messieurs, je crois que cette situation va donner lieu à beaucoup de complicité. L'employeur dira à son employé: très naïf et considérer tout le monde comme étant honnête, vous serez plus de cinq semaines sans travail. Pouvez-vous retirer cet argent, qu'allez-vous faire pour le retirer? La seule façon dont vous pouvez le retirer, je suppose, est de déposer une plainte contre l'employeur selon laquelle il a fait de fausses déclarations.

**Le président:** Monsieur Steele.

**M. D. J. Steele (Directeur général, Commission de l'assurance-chômage):** Monsieur le président, l'employeur devra nous remettre un certificat de cessation d'emploi et il devra dire quand il croit que cette période se terminera. Il y aura des pénalités pour de fausses déclarations concernant ce certificat de cessation d'emploi. Dans le cas de mises à pied en grand nombre, on sait habituellement quand les gens reviendront. Prenons le cas des manufacturiers d'automobiles, il s'agit d'un cas typique, on sait toujours quand la mise à pied cessera. Dans le cas d'un petit employeur, je suis d'accord, il peut faire une fausse déclaration mais il court le risque d'être poursuivi et d'être pénalisé. En le faisant, il court aussi le risque de ne pas recevoir de subvention. Il s'agit d'un autre encouragement pour les employeurs.

**M. Thomas (Moncton):** Si la feuille de paie s'élève à plus de \$70,000.

**M. Steele:** C'est exact. Cela veut dire qu'il emploie plus de quinze personnes, en dessous je suis d'accord il peut y avoir connivence, nous ne savons pas comment ils s'en sortent. Nous espérons que cela se produira dans les régions locales et nous saurons ce qui se produit.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, je ne me soucie pas autant de la connivence que vous pouvez penser, je dis que l'employeur a une grande responsabilité qui, avec toute la bonne intention qu'il peut avoir selon laquelle la mise à pied puisse être plus longue que de cinq semaines, mais s'il sait qu'il peut être pénalisé et peut-être s'il a été pénalisé, il sera très réticent à indiquer s'il en prendra plus ou moins que cinq semaines. S'il n'est pas prudent, il s'expose à des poursuites.

**Le président:** Monsieur Thomas, je comprends votre préoccupation concernant l'employeur de bonne foi qui honnêtement remercie la personne en croyant que c'est pour plus de cinq semaines. Cet employeur peut recevoir de nouvelles demandes et quelque chose d'autre peut se produire dans le monde des affaires et il voit que dans trois ou quatre semaines il aura besoin de cette personne, je crois qu'à ce moment-là, il faudra que l'employeur montre clairement les faits dans lesquels il a reçu d'autres commandes, que son affaire va mieux. Vous pourriez facilement voir s'il a eu de nouvelles commandes deux



[Text]

fairly easily, without any great difficulty, you could check if he got new orders two weeks after laying off or as the case may be. A lot of these things are going to be according to the facts, according to the evidence, and if I was your solicitor in that case we would have no difficulty at all in providing it to the Unemployment Insurance Commission.

**Mr. Thomas (Moncton):** Who would pay the cost? Would you donate your services?

**The Chairman:** We will go into the cost of it later on. In most cases the businessmen know well in advance how they stand in regard to their business. They have hung on as long as they can before laying off their employees, but if some new business comes in shortly thereafter you can document that fairly easily. Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I do not want to delay this but we are talking about incentives and disincentives. I think it depends on ones view of human nature, it seems to me there is a very potent incentive here to say to a man—if after your two weeks waiting period you get a job the second day you have your \$300 plus the amount of money that you earned going back to work again. There is far more incentive here, Mr. Chairman, than under the present plan.

**The Chairman:** I just have Mr. Portelance on my list. Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** I have nothing to ask, Mr. Chairman.

**Mr. Knowles:** He has to have got this other job with some other employer. It takes some initiative on this part.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Just very briefly. What about the holiday pay in this particular situation? The employer would have to sign a Separation Certificate if there is any holiday pay due from a particular company or employer, would he be obligated then to pay that employee his holiday pay, or is this again regulation?

• 1730

**Mr. DesRoches:** There is nothing to compel the employer to pay the holiday pay.

**Mr. Skoberg:** At that time.

**Mr. DesRoches:** The decision is entirely up to him. If he does, under the regulations we would count it as earnings.

**Mr. Skoberg:** In other words then under Clause 28(1) (b) there could be an agreement between the employer and the employee that there would be a termination of the five weeks of employment and hold the holiday pay in abeyance until he returns to work after the five weeks.

**Mr. DesRoches:** His leave would be deducted, of course.

**The Chairman:** Shall Clause 28 carry?

[Interpretation]

semaines après la mise à pied ou selon le cas. Beaucoup de ces choses dépendront des faits et si j'étais votre solliciteur à ce moment-là, je n'aurais pas de difficultés à donner des preuves à la Commission d'assurance-chômage.

**M. Thomas (Moncton):** Qui paiera le coût? Paieriez-vous le service?

**Le président:** Nous parlerons des coûts un peu plus tard. Dans la plupart des cas, les hommes d'affaires savent très bien à l'avance ce qu'il adviendra de leur industrie. Ils ont attendu aussi longtemps qu'ils le pouvaient avant de mettre des hommes à pied, mais si une meilleure période survient peu de temps après, on peut le démontrer facilement. Monsieur Perrault, vous avez la parole.

**M. Perrault:** Monsieur le président, nous parlons des encouragements et des essais pour décourager les entreprises. Il faut tenir compte de la nature humaine, et il me semble que c'est un bien meilleur encouragement de dire à un homme—si après votre période d'attente de deux semaines, vous obtenez un emploi le second jour, vous bénéficiez de 300 dollars plus le montant d'argent que vous avez gagné en retournant au travail. C'est un bien meilleur encouragement, monsieur le président, que celui du présent plan.

**Le président:** J'ai M. Portelance sur ma liste. Monsieur Portelance, vous avez la parole.

**M. Portelance:** Je n'ai pas de questions à poser, monsieur le président.

**M. Knowles:** Il doit avoir obtenu cet emploi d'un autre employeur. Il faut qu'il fasse preuve d'initiative.

**Le président:** Monsieur Skoberg, vous avez la parole.

**M. Skoberg:** Qu'advient-il des périodes de vacances dans ce cas particulier? L'employeur devra-t-il signer un certificat de mise à pied s'il n'y a pas eu de paie de vacances dû à une compagnie ou un employeur, est-ce que cet employeur devra payer sa paie de vacances à l'employé ou s'agit-il encore d'un règlement?

**M. DesRoches:** Il n'y a rien qui oblige l'employeur à payer les allocations-vacances.

**M. Skoberg:** A ce moment-là.

**M. DesRoches:** La décision lui appartient entièrement. S'il le fait, en vertu des règlements, nous devons compter cela comme traitement.

**M. Skoberg:** En d'autres termes, en vertu de l'article 28(1)(b) il devrait y avoir un accord entre l'employeur et l'employé sur le fait qu'il devrait y avoir 5 semaines de vacances et recevoir ses allocations-vacances quand il revient au travail après une absence de cinq semaines.

**M. DesRoches:** Son absence serait déduite, bien entendu.

**Le président:** Est-ce que l'article 28 est adopté?

## [Texte]

**Mr. Alexander:** On this one point that was mentioned Mr. Thomas, I am concerned about the onus that is placed on the employer. Suppose that he does state in all sincerity and in all honesty that the expects the layoffs to be for four weeks and this is all that you look for. He has to fill out some sort of certificate, whether it is an affidavit or not that does not really matter, because he has signed whatever he has to sign in all sincerity. But supposing that it does not happen, and as has been pointed out were back to work within a week or a two week period. In the meantime the person has the \$300. I want to know what happens to the \$300.

**Mr. Portelance:** It takes three weeks before he gets it.

**Mr. Alexander:** I am stating that as a result of filing your certificate you have given adequate proof between the employer and the employee, because it says "neither he nor", and then subsequently before the expiration of the three-week period, which is the time considered for him to get his three-week payment, he is back to work. Does he keep that \$300?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, Mr. Alexander made one point and I am not sure that he is quite clear on it.

**Mr. Alexander:** There is a lot that I am not clear on.

**Mr. Steele:** You said that the employer expected the employee to come back in four weeks because the three-week advance payment is not payable and the employee is paid only the amounts which he is entitled to for the time that he is unemployed. If he had said seven weeks and genuinely believed that and then called the employee back within two or three weeks, the employee would be entitled to keep the three-weeks amount.

**Mr. Alexander:** This is what I was talking about really.

**Mr. Steele:** As I say if it was a bona fide reason, that he genuinely believed that this would be the case, then there would be no action on the part of the Commission to recover the money.

**The Chairman:** Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, what if I, as an employer, have to lay a man off. I am not sure in my own mind, but I think it might be more than five weeks, but I am one of these honest men and I am worrying about the regulations and that I might be prosecuted. So I say that I cannot certify that he will be off for five weeks; he may only be off for four weeks. Under this clause that man cannot establish his eligibility, can he?

**Mr. Douglas:** Yes, he is paid a benefit in the normal way.

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, but he cannot get this three weeks.

**Mr. Douglas:** He does not get it in advance but he gets the same amount of benefit.

**Mr. Thomas (Moncton):** He cannot get the three-weeks advance payment unless he has a certificate of separation

## [Interprétation]

**M. Alexander:** Sur ce point qui a été mentionné par M. Thomas, je suis inquiet des obligations qui sont imposées à l'employeur. Supposez qu'il dise en toute sincérité et en toute honnêteté qu'il s'attend à ce que les congés soient de quatre semaines et c'est tout ce que vous cherchez. Il doit remplir une sorte de certificat un affidavit ou non ça n'a vraiment pas d'importance, parce qu'il a signé ce qu'il avait à signer en toute sincérité. Mais supposons que cela n'arrive pas, et comme cela est prévu, il revient au travail après une semaine ou deux semaines. Entre temps la personne obtient les \$300. Je veux savoir ce qui arrive à ces \$300.

**M. Portelance:** Cela prend trois semaines avant qu'il les obtienne.

**M. Alexander:** Je dis que le résultat de l'établissement de votre certificat que vous avez donné la preuve qu'il fallait entre l'employeur et l'employé, parce que cela dit «ni, ni» et alors avant l'expiration de la période de trois semaines, qui est le temps en partie pour recevoir son paiement il est de retour au travail. Est-ce qu'il reçoit ces \$300?

**M. Steele:** Monsieur le président, M. Alexander dit là une chose qui je suis sûr n'est pas pour lui.

**M. Alexander:** Il y a beaucoup de choses que je ne comprends pas.

**M. Steele:** Vous avez dit que l'employeur s'attendait à ce que l'employé revienne après quatre semaines, parce que l'avance des trois semaines n'est pas payable et que l'employé n'est payé que pour la somme dont il a droit pour la période où il n'a pas travaillé. S'il avait dit sept semaines et le croyait vraiment, alors s'il rappelait l'employé après deux ou trois semaines, l'employé a le droit de recevoir la somme pour les trois semaines.

**M. Alexander:** C'est ce dont je parlais en fait.

**M. Steele:** Puisque je dis si, c'était une raison *bona fide*, qu'il croyait vraiment que ça pouvait être le cas, alors il ne peut y avoir aucune action de la part de la Commission pour recouvrer l'argent.

**Le président:** Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, que ce passe-t-il si, en tant qu'employeur, je dois congédier une personne? Je ne suis pas sûr de moi, mais je pense que cela devrait être plus de cinq semaines parce que je suis de ces honnêtes gens et je respecte les réglementations et que je puisse être poursuivi. Donc, je dis que je ne puis certifier qu'il sera parti dans cinq semaines; il peut qu'il ne le soit que pour quatre. En vertu de cet article cet homme ne peut établir son éligibilité, peut-il?

**M. Douglas:** Oui, on lui paie une allocation normalement.

**M. Thomas (Moncton):** Oui, mais il ne peut avoir ces trois semaines.

**M. Douglas:** Il ne touche pas d'avance mais il touche le même montant d'allocation.

**M. Thomas (Moncton):** Il ne peut toucher l'avance des trois semaines à moins qu'il ait un certificat d'arrêt que

[Text]

saying that his employer thought he would be off for more than five weeks.

**Mr. Douglas:** No, but it does not deprive him of a right to claim the same 15 weeks of benefit.

**Mr. Thomas (Moncton):** No, no, but I am not talking about that.

**Mr. Douglas:** Because the employer has been honest about it and he does not understand when the employee is coming back so he says that there is a possibility he may be back within the five weeks. Then that employee only has to prove his waiting period and at the end of the two weeks of unemployment, or whatever it happens to be, he makes the claim in the normal way, a past report, and he gets his weeks of benefit for that period.

• 1735

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, but what I am getting at is that you cannot get the three-weeks advance so therefore...

**Mr. Douglas:** Not in advance, no.

**Mr. Thomas (Moncton):** No, but he might conceivably be off for six weeks.

**Mr. Douglas:** If he is off for six weeks he will get the benefit for the weeks he is off.

**Mr. Thomas (Moncton):** What I am getting at is that he will not get the three-weeks advance because the employer has been too honest.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** But in the end he gets the same amount of money.

**Mr. Douglas:** But in the end he gets 15 weeks of benefit.

**An hon. Member:** He cannot have it both ways.

**Mr. Alexander:** In one way he gets it by way of a decision—I will even use your word now and the other way he gets it in the regular plan.

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Alexander:** And you call it the "incentive" but I call it the "disincentive" portion of it. I think this is what Mr. Thomas is talking about.

**Mr. Thomas (Moncton):** The more regulations you make, the more difficult it is to administer them. I am saying that you are giving this other fellow whose severance will be more than five weeks this incentive of \$300, or whatever it is, in the first week after his waiting period is up. Is that right? He gets a \$300 advance. The other man whose severance may only be four weeks does not get his three-weeks advance in the first week after his waiting period is established.

**Mr. Douglas:** He gets the benefit for the same weeks but not in advance.

**Mr. Thomas (Moncton):** I know but the first man can go out and can find himself a job at the end of that week

[Interpretation]

son employeur pense qu'il ne travaillera pas plus de cinq semaines.

**M. Douglas:** Non, mais cela ne l'empêche pas d'avoir le droit de réclamer les mêmes quinze semaines d'allocation.

**M. Thomas (Moncton):** Non, non, mais je ne parle pas de cela du tout.

**M. Douglas:** Parce que l'employeur a été honnête et qu'il ne sait pas quand l'employé revient, c'est pourquoi il dit qu'il y a une possibilité pour lui de revenir dans cinq semaines. Alors cet employé doit seulement prouver qu'il est en période d'attente et qu'à la fin de deux semaines de chômage, il peut faire la réclamation normalement, un *curriculum vitae* et d'obtenir ces semaines d'allocation pour cette période.

**M. Thomas (Moncton):** Oui, mais ce que je veux dire, c'est que vous ne pouvez obtenir l'anticipation de trois semaines donc...

**M. Douglas:** Pas en anticipation, non.

**M. Thomas (Moncton):** Non, mais il pourrait être sans travail pendant six semaines.

**M. Douglas:** S'il est sans travail pendant six semaines, il obtiendra les prestations pour deux semaines où il a été sans travail.

**M. Thomas (Moncton):** Ce que je veux dire c'est qu'il n'obtiendra pas le paiement anticipé de trois semaines parce que l'employé aura été trop honnête.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Mais à la fin il obtiendra le même montant d'argent.

**M. Douglas:** Mais à la fin il obtiendra 15 semaines de prestation.

**Une voix:** Il ne pourra avoir cela de deux manières.

**M. Alexander:** D'une manière il l'obtient par voie de décision—j'utiliserais même votre mot maintenant—et de l'autre il l'obtient dans le régime régulier.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Alexander:** Et vous appelez ceci le «stimulant» mais moi j'appelle ceci juste le contraire. Je pense que c'est ce dont M. Thomas parlait.

**M. Thomas (Moncton):** Plus vous faites des règlements, plus il est difficile de les administrer. Je dis que vous donnez à cette autre personne dont l'interruption de travail sera de plus cinq semaines de stimulant de \$300, ou ce que cela peut être dans la première semaine après que cette période d'attente soit expirée. Est-ce exact? Il obtient un paiement d'avance de \$300. L'autre personne, dont la période de chômage peut être seulement de quatre semaines, n'obtient pas son paiement à l'avance de trois semaines après que cette période d'attente a été établie.

**M. Douglas:** Il obtient les prestations pour la même semaine mais pas en avance.

**M. Thomas (Moncton):** Je sais mais la première personne peut sortir et se trouver un emploi à la fin de cette



[Texte]

and he has got \$300 in his pocket. The other man does not have the \$300...

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Thomas (Moncton):** ...all because an employer does not want to get himself involved in these regulations which might lead to prosecution. That is what I am saying: the regulation is too fuzzy and will lead to so much dissatisfaction, so much confusion that you may have to change it later.

**Mr. Skoberg:** Then the employee will probably try to seduce the employer into giving him a separation certificate in this case.

**Mr. Alexander:** If they seduce the right employer.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I have a motion here. It is a very very simple motion. I move that Clause 28 of the bill be deleted.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, on a point of order. You are not allowing that as a proper motion, are you? You either vote for or against Clause 28. He can move to delete part of it but not the whole clause.

**The Chairman:** I am advised by the Clerk that the motion to delete the whole clause would be in order. I am waiting to hear arguments on that though.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I do not like to tie this up in procedure but I would hate to have this established as a way of operating. It is very clear in the books that on a clause you vote for or against; you can have a motion to delete part of it. When you are dealing with the whole Clause 28 the effect of voting for the amendment is the same as voting against the motion. What is before you is a motion to carry Clause 28. We do not have the bill before us at the moment. Clause 28 is before us.

**The Chairman:** If you voted against the clause it would in effect be deleting it, would it not?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Sure, sure.

**The Chairman:** I understand Mr. Knowles' argument but I think I should follow the advice of my Clerk and it may come out to the same thing.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** It may create trouble in some other situation, but go ahead.

**The Chairman:** You have heard the amendment.  
Amendment negated.  
Clause 28 agreed to.

**The Chairman:** We will adjourn until Tuesday at 11 o'clock. Thank you very much.

[Interprétation]

semaine et elle a \$300 dans sa poche, l'autre personne n'as pas les \$300.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Thomas (Moncton):** Tout cela parce qu'un employeur ne veut pas être impliqué dans ces règlements qui peuvent amener à ce qu'il soit poursuivi. Il sait ce que je dis: le règlement est trop flou et il amènera tant de mécontentements et de confusion que vous aurez peut-être à le changer plus tard.

**M. Skoberg:** Alors l'employé essaiera probablement de séduire l'employeur en lui donnant un certificat de séparation dans ce cas.

**M. Alexander:** S'ils séduisent l'employeur qu'il faut.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** J'ai une motion ici. C'est une motion très simple. Je propose que la clause 28 du bill soit effacée.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, un point du règlement. Vous n'allez pas permettre cela comme une motion convenable, n'est-ce pas? Vous votez soit pour soit contre l'article 28. Il peut proposer d'en supprimer une partie mais pas tout l'article.

**Le président:** Le greffier me fait savoir que la motion consistant à supprimer tout l'article serait conforme au règlement. Toutefois je suis prêt à entendre les arguments sur ce point.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je n'aime pas lier ceci à la procédure mais je n'aimerais pas établir ceci comme manière de fonctionner. Il est très clair dans les livres que sur un article qu'on vote pour ou contre: on peut avoir une motion pour en supprimer une partie. Quand on traite de l'ensemble de l'article 28, l'effet du vote pour l'amendement est le même que si l'on vote contre la motion. Ce qui est devant vous est une motion qu'on adopte à l'article 28. Nous n'avons pas le bill devant nous à l'heure actuelle. L'article 28 est devant nous.

**Le président:** Si vous avez voté contre l'article, cela le supprimerait en effet, n'est-ce pas?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Certainement.

**Le président:** Je comprends l'argument de M. Knowles, mais je pense que je devrais suivre le conseil de mon greffier et cela peut aboutir à la même chose.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Cela peut créer du trouble dans une autre situation mais continuez.

**Le président:** Vous avez entendu l'amendement.  
L'amendement est rejeté.  
L'article 28 est accepté.

**Le président:** Nous ajournerons jusqu'à mardi à 11 heures du matin. Merci beaucoup.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Tuesday, May 11, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 20

Le mardi 11 mai 1971

Président: M. David Weatherhead

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## **Labour, Manpower and Immigration**

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

## **Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration**

---

RESPECTING:

Bill C-229, An Act respecting  
unemployment insurance in Canada

CONCERNANT:

Le Bill C-229, Loi concernant  
l'assurance-chômage au Canada

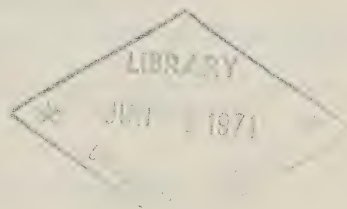
---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971



STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Alexander  
Broadbent  
Cullen  
Dionne  
Forget

Hales  
Knowles (*Norfolk-Haldimand*)  
Lessard (*LaSalle*)  
Loiselle  
Lundrigan

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Morison  
Murphy  
Perrault  
Pringle  
Ryan

Skoberg  
Thomas (*Moncton*)  
Turner (*London East*)—(20).

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Messrs. Cullen, Turner (*London East*), Murphy, Loiselle, Broadbent, Badanai, Pringle replaced Messrs. Deakon, Serré, Whelan, Badanai, Knowles (*Winnipeg North Centre*), Morison, McNulty on May 11, 1971.

Mr. Morison replaced Mr. Badanai on May 11, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Cullen, Turner (*London-Est*), Murphy, Loiselle, Broadbent, Badanai, Pringle remplacent MM. Deakon, Serré, Whelan, Badanai, Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), Morison, McNulty le 11 mai 1971.

M. Morison remplace M. Badanai le 11 mai 1971.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, May 11, 1971.

(34)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 11:11 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Broadbent, Cullen, Hales, Knowles (*Norfolk-Halifax*), Lessard (*LaSalle*), Loiselle, McNulty, Murphy, Perrault, Portelance, Ryan, Skoberg, Turner (*London East*), Weatherhead—(14).

*Also present:* Mr. Knowles, M.P. (*Winnipeg North Centre*).

*Witnesses:* From the *Unemployment Insurance Commission:* Messrs. J. W. Douglas, General Legal Counsel; J. M. DesRoches, Chief Commissioner; D. J. Steele, Director General Planning; T. Ward, Commissioner.

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

The Chairman introduced the witnesses and called Clause 29.

Clause 29 carried.

The Chairman called Clause 30.

It was moved by Mr. Perrault

That Clause 30 of Bill C-229, be amended by striking out line 17 on page 17 and substituting the following:

'able for each week of unemployment in'

The amendment carried.

After debate thereon, Clause 30, as amended, carried.

The Chairman called Clause 31.

Debate continuing,

During the meeting, the witnesses answered questions.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned until 2:30 o'clock p.m. this afternoon.

## AFTERNOON SITTING

(35)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened this afternoon at 3:45 o'clock p.m. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Badanai, Broadbent, Cullen, Dionne, Forget, Hales, Lessard (*LaSalle*), Loiselle, Pringle, Perrault, Portelance, Ryan, Turner (*London East*), Skoberg, Weatherhead—(15).

*Witnesses:* From the *Unemployment Insurance Commission:* (same as this morning's sitting).

## PROCÈS-VERBAUX

Le mardi 11 mai 1971.

(34)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit ce matin à 11 h 11. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Broadbent, Cullen, Hales, Knowles (*Norfolk-Halifax*), Lessard (*LaSalle*), Loiselle, McNulty, Murphy, Perrault, Portelance, Ryan, Skoberg, Turner (*London-Est*), Weatherhead—(14).

*Autre député présent:* M. Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*).

*Témoins:* De la *Commission d'assurance-chômage:* MM. J. W. Douglas, conseiller juridique général; J. M. DesRoches, commissaire en chef; D. J. Steele, directeur général de la planification et T. Ward, commissaire.

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le président présente les témoins et met en délibération l'article 29.

L'article 29 est adopté.

Le président met en délibération l'article 30.

M. Perrault propose

Que l'article 30 du Bill C-229 soit modifié par le retraitement de la ligne 20, à la page 17 et son remplacement par ce qui suit:

'chaque semaine de chômage comprise dans'

L'amendement est adopté.

Après le débat, l'article 30 est adopté tel que modifié.

Le président met en délibération l'article 31.

Le débat se poursuit.

Au cours de la séance, les témoins répondent aux questions.

A 12 h 30 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(35)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration reprend ses travaux à 3 h 45 de l'après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Badanai, Broadbent, Cullen, Dionne, Forget, Hales, Lessard (*LaSalle*), Loiselle, Pringle, Perrault, Portelance, Ryan, Turner (*London-Est*), Skoberg et Weatherhead—(15).

*Témoins:* De la *Commission d'assurance-chômage:* Les mêmes que ce matin.

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

Debate continuing on Clause 31.

The Committee agreed that Clause 31 be allowed to stand.

Clause 32 carried.

Clause 33 carried.

It was unanimously agreed to revert to Clause 31.

After debate thereon, Clause 31 carried.

Clauses 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 and 43 were severally carried.

The Chairman called Clause 44.

It was moved by Mr. Skoberg —

That paragraph (a) of Subclause 2 of Clause 44 of Bill C-229 be amended by striking out (a) and substituting the following:

'he is not directly involved or participated in the labour dispute that caused the stoppage of work'

After debate thereon, the question being put on the said amendment, it was by a show of hands negatived: YEAS 2; NAYS 9.

Clause 44 carried.

During the meeting, the witnesses gave explanations and answered questions.

At 5:42 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m. this evening.

#### EVENING SITTING (36)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reassembled this evening at 8:14 o'clock p.m. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Broadbent, Cullen, Forget, Lessard (*LaSalle*), Loiselle, Morison, Perrault, Portelance, Pringle, Ryan, Skoberg, Turner (*London East*), Weatherhead—(13).

*Also present:* Mr. Ritchie, M.P.

*Witnesses:* From the Unemployment Insurance Commission: (same as this morning's sitting).

The Committee resumed clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

The Chairman called Clauses 45, 46 and 47.

Debate continuing.

Later, a quorum being present,

Clauses 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56 and 57 were severally carried.

The Chairman called Clause 58.

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le débat se poursuit sur l'article 31.

Le Comité convient que l'article 31 soit réservé.

*L'article 32 est adopté.*

*L'article 33 est adopté.*

Il est convenu à l'unanimité de revenir à l'article 31.

Après le débat, *l'article 31 est adopté.*

Les articles 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 et 43 sont adoptés séparément.

Le président met en délibération l'article 44.

M. Skoberg propose:

Que l'alinéa (a) du paragraphe 2 de l'article 44 du Bill C-229 soit modifié par le retranchement de l'alinéa (a) et son remplacement par ce qui suit:

«il n'est pas directement impliqué ou a participé à la dispute des employés qui a causé l'arrêt du travail»

Après le débat, l'amendement est mis aux voix et est rejeté par un vote à main levée: En faveur: 2 contre: 9.

L'article 44 est adopté.

Au cours de la séance, les témoins donnent des explications et répondent aux questions.

A 5 h 42 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 8 h 00 du soir.

#### SÉANCE DU SOIR (36)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration reprend ses travaux à 8 h 14 du soir. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Broadbent, Cullen, Forget, Lessard (*LaSalle*), Loiselle, Morison, Perrault, Portelance, Pringle, Ryan, Skoberg, Turner (*London-Est*), Weatherhead—(13).

*Autre député présent:* M. Ritchie.

*Témoins:* De la Commission d'assurance-chômage: (Les mêmes que la séance du matin).

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le président met en délibération les articles 45, 46 et 47.

Le débat se poursuit.

Comme il y a quorum,

Les articles 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56 et 57 sont adoptés séparément.

Le président met en délibération l'article 58.



It was moved by Mr. Turner,

—That Subclause (i) of Clause 58 of Bill C-229 be amended by striking out line 19, on page 33, and substituting the following:

‘under sections 49, 51 and 52 and any costs recovered against such persons’

The amendment carried.

After debate thereon, Clause 58, as amended, carried.

During the course of the meeting, the witnesses gave explanations and answered questions.

At 9:42 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m., Wednesday, May 12, 1971.

M. Turner propose,

—Que le paragraphe (i) de l'article 58 du Bill C-229 soit modifié par le retranchement de la ligne 23, à la page 33 et son remplacement par ce qui suit:

«et 52 et de tout faire recouvrer sur ces personnes;»

L'amendement est adopté.

Après le débat, l'article 58 est adopté tel que modifié.

Au cours de la séance, les témoins donnent des explications et répondent aux questions.

A 9 h 42 du soir, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi, le mercredi 12 mai 1971.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 11, 1971

• 1110

[Text]

**The Chairman:** Gentlemen, we will continue with the clause by clause study of Bill C-229, an act respecting unemployment insurance in Canada. We have with us today at the front table Mr. Douglas, the General Legal Counsel of the UIC, Mr. DesRoches, of course, the Chief Commissioner; next to him is Mr. David Steele and around the corner Mr. Ward, one of the Commissioners.

We had got through Clause 28 when we adjourned last week and so I will now call Clause 29 and pursuant to our procedure on this bill I will ask Mr. Douglas to make some comments on Clause 29. Mr. Douglas.

On Clause 29—Illness, etc. interrupting earnings

**Mr. J. W. Douglas (General Legal Counsel, Unemployment Insurance Commission):** Clause 29 contains some administrative provisions respecting the payment of benefits to persons who are incapable because of illness, injury or quarantine. Clause 29(1) is a provision that restricts the application of Clause 25(b). As you will recall, Clause 25(b) said that a person was entitled to benefit if they proved that they were incapable of work because of illness, injury or quarantine.

This would permit the payment of benefits to persons who lost their employment because of illness and would also permit the payment of benefits to persons who became ill while they were on claim, while they were in the process of claiming in a benefit period.

Clause 29(1) states that a minor attachment claimant, that is an individual who has had less than 20 weeks attachment to employment is not entitled to draw unemployment insurance benefits if he lost his employment due to illness. If he loses his employment due to illness then he is not entitled to draw benefit for the duration of that illness.

Subclause (2) is a provision that has been inserted to enable the commission to make provincial plans and the Unemployment Insurance Act mutually exclusive. In subclause (2) you will notice it says that if any allowances are paid under a provincial plan the benefits will not be paid under this act. The purpose of course is to prevent the double insurance of an individual. If he receives benefits under a provincial plan then the commission may make regulations to restrict or limit the amount of benefits paid to him.

Subclause (3) is somewhat similar.

**Mr. Hales:** May I ask a question?

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Hales, perhaps if we just let Mr. Douglas go through the clause in general then we will come back to you. I will put you down as first on my list.

**Mr. Douglas:** Subclause (3) has a somewhat similar purpose. As you know, workmen's compensation is pro-

**TÉMOIGNAGES**

(Enregistrement électronique)

Le mardi 11 mai 1971

[Interpretation]

**Le président:** Messieurs, nous allons reprendre l'étude article par article du bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada. Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui, M. Douglas, conseiller juridique de la Commission d'assurance-chômage, M. DesRoches, bien sûr, le commissaire en chef; à ses côtés se trouve M. David Steele et de l'autre côté de la table M. Ward, l'un des commissaires.

La semaine dernière, lorsque nous avons ajourné, nous avions adopté l'article 28 et j'en viens donc maintenant à l'article 29. Conformément à notre procédure habituelle, je demanderais à M. Douglas de faire quelques commentaires sur l'article 29. Monsieur Douglas.

Article 29—Maladie, etc. entraînant l'arrêt de rémunération.

**M. J. W. Douglas (conseiller juridique, Commission d'assurance-chômage):** L'article 29 contient certaines dispositions administratives portant sur le paiement des prestations aux personnes qui sont devenues incapables de travailler par suite de maladie, de blessure ou mise en quarantaine. Le paragraphe 1 de l'article 29 restreint l'application de l'article 25 (b). Comme vous vous en souvenez sans doute, au terme de l'article 25 (b), une personne est admissible aux prestations que si elle prouve qu'elle était incapable de travailler par suite de maladie, blessure ou mise en quarantaine.

Ceci permettrait de verser des prestations aux personnes qui ont perdu leurs emplois à cause d'une maladie ainsi qu'aux personnes tombées malades alors qu'elles réclamaient des prestations.

Selon le paragraphe 1 de l'article 29, un prestataire de la deuxième catégorie, c'est-à-dire un individu qui a travaillé pendant moins de 20 semaines, n'a pas droit aux prestations d'assurance-chômage s'il a perdu son emploi à cause d'une maladie. S'il perd son emploi à cause d'une maladie, il ne peut pas recevoir de prestation pendant cette maladie.

On a introduit le paragraphe (2) afin de permettre à la Commission de ne pas verser de prestations lorsqu'un régime provincial intervient. Vous pouvez lire au paragraphe (2) que si des allocations sont payées en vertu d'une loi provinciale, les prestations payables en vertu de cette loi ne seront pas versées. Nous avons voulu là empêcher un individu d'être assuré 2-fois. S'il reçoit des prestations dans le cadre d'un régime provincial, la Commission peut établir des règlements pour restreindre ou limiter le montant de prestations qui lui sera versé.

Le paragraphe (3) est à peu près semblable.

**M. Hales:** Puis-je poser une question?

**Le président:** Peut-être pourrions-nous laisser M. Douglas continuer et je vous donnerais la parole ensuite, monsieur Hales. Je vous place en premier sur ma liste.

**M. Douglas:** Le paragraphe (3) est semblable. Comme vous le savez, les personnes qui perdent leur emploi en

## [Texte]

vided for people who lose their employment when the illness or the injury is work related; therefore it is not necessary to provide coverage for that individual. Subclause (3) excludes him.

Subclause (4) provides that if the individual receives any earnings or compensation from other plans or anything that can be considered earnings from his employment or any employment during the period that he is ill, those earnings are taken into consideration in determining what amount of benefit he is entitled to. His benefits would be correspondingly reduced.

● 1115

**The Chairman:** Yes, thank you Mr. Douglas.  
**Mr. Hales.**

**Mr. Hales:** I am not sure whether this has been answered before, but how do you qualify illness? Is it a doctor's certificate, or what is considered illness? Do they have to produce a doctor's certificate?

**Mr. Douglas:** There is a prior clause that permits the Commission to define what illnesses will be taken into consideration. The area you are thinking about is the proof of illness, and doctors' certificates will be required, either a doctor's certificate or the certificate of somebody who is in a position to know. It might be a trained nurse or persons who are qualified to give a certificate, to give the evidence.

**The Chairman:** Mr. Bill Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Perhaps I am not understanding this correctly but it looks as though the minor attachment claimant is being a bit discriminated against. We have accepted a principle that illness is a cause of interruption of earnings, therefore, he should have compensation. Now why is the minor attachment claimant not allowed the same privileges? Is there any reason?

**Mr. Douglas:** This was part of the white paper proposal that this benefit be provided for people who had a longer attachment to the labour force. This is not abnormal in this type of condition. I think you will find that private insurance plans normally have a longer qualifying period.

Clause 29 agreed to.

**The Chairman:** I will call Clause 30.

On Clause 30—*pregnancy*.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I have an amendment to propose with respect to Clause 30 at some appropriate moment.

**The Chairman:** Yes, thank you, Mr. Perrault.

Perhaps, Mr. Douglas, it might be useful just to get a rough run-down on this clause which is the pregnancy clause. Then we will perhaps consider Mr. Perrault's amendment.

**Mr. Douglas:** As you recall, Clause 25 (b) was the clause that permitted payment of benefits if a person was incapable because of illness. Clause 30 is the clause that

## [Interprétation]

raison d'une maladie ou d'une blessure liée à leur travail peuvent recevoir des indemnités pour accident du travail; il était donc inutile d'assurer encore cette personne. Elle est exclue par le paragraphe (3).

On prévoit au paragraphe (4) que si une personne reçoit une rémunération ou une compensation quelconque ou quoi que ce soit qui puisse être considéré comme une rémunération au nom de son emploi ou de tous emplois pendant la période au cours de laquelle il est malade, cette rémunération est prise en considération lorsqu'on détermine quel est le montant de prestations auquel il a droit. Ses prestations seront réduites d'autant.

**Le président:** Merci, monsieur Douglas.  
Monsieur Hales.

**M. Hales:** On a peut-être déjà posé cette question auparavant, mais j'aimerais savoir comment vous définissez la maladie. Vous faut-il un certificat médical?

**M. Douglas:** Selon un article antérieur, la Commission peut définir quelles seront les maladies prises en considération. Vous pensez surtout à la preuve de la maladie. Nous demandons des certificats médicaux, soit un certificat établi par un médecin, soit par quelqu'un qui est en mesure de savoir. Il peut s'agir d'une infirmière qualifiée ou de personnes pouvant donner un certificat servant de preuve.

**Le président:** Monsieur Bill Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je n'ai peut-être pas très bien compris, mais j'ai l'impression qu'il y a une certaine discrimination contre le prestataire de deuxième catégorie. Nous avons accepté le principe selon lequel la maladie est à l'origine de l'arrêt de rémunération et, par conséquent, l'employé a droit à une compensation. Pourquoi n'accorde-t-on pas les mêmes privilèges aux prestataires de la deuxième catégorie? Y a-t-il une raison?

**M. Douglas:** Ceci faisait partie des propositions contenues dans le Livre blanc. Cette prestation est destinée aux personnes qui ont travaillé plus longtemps. C'est assez juste. Généralement, les régimes privés d'assurance ont une période d'admissibilité plus longue.

L'Article 29 est adopté.

**Le président:** Nous passons à l'Article 30.

L'Article 30—*grossesse*.

**M. Perrault:** Monsieur le président, j'ai un amendement à proposer sur l'Article 30.

**Le président:** Merci, monsieur Perrault.

Monsieur Douglas, pourriez-vous nous donner quelques brèves précisions sur cet article sur la grossesse. Nous étudierons ensuite l'amendement de M. Perrault.

**M. Douglas:** Comme vous vous en souvenez, l'Article 25 b) autorise la Commission à verser des prestations à une personne qui n'est pas en mesure de travailler pour cause



## [Text]

provides benefits if the loss of the person's employment is caused by pregnancy. Subclause (1) of Clause 30 is the important clause as it provides the authority to pay benefits during pregnancy, and subclause (2) provides the period during which those benefits will be paid.

Pregnancy benefits, pursuant to these two clauses, will be paid to a person who is unemployed during a week which falls in a confinement period of 15 weeks, or the confinement period might be shorter than 15 weeks under certain circumstances as you see in (2) (b). If the birth is earlier than expected then the period will not go on for more than six weeks after the actual date of confinement, so it is 15 weeks or less if the confinement is earlier than expected. If that 15-week period falls in the initial benefit period, that is in the 29-week period described in Clause 20, then that person is entitled to be paid benefit during that week. These are still unemployment insurance benefits and that person must be qualified under the proposed act, must have had the required attachment to the labour market, and must be a major attachment claimant. Because this must be an initial benefit period there must be a recent attachment to the employment. Subclauses (3), (4) and (5) are, as we said of Clause 29, administrative provisions. Subclause (3) is similar to the provision in Clause 29 that stated that if a person is paid similar benefits under a provincial plan, benefits will not be payable under this act.

• 1120

Subclause (4) is a subclause that permits the person to qualify for the payment of benefits but not to receive benefits necessarily, but to qualify to receive benefits in the two weeks immediately before that 15-week period so that during that time, she can serve the two-week waiting period. You see, if the person made the claim just before the beginning of the 15-week period and it was not intended that she should have to use the 15-week period as part of her waiting period, this makes it possible for her to serve the two-week period just before that.

Subclause (5) is similar to subclause (4) of Clause 29 in that earnings received by the individual during the week that benefits might be paid are deducted from the benefit.

**The Chairman:** Mr. Perrault, would you like to move and speak to your amendment now? We will need it in writing as well.

**Mr. Perrault:** Yes, Mr. Chairman. The amendment relates to line 17 on page 17. There is some unclear wording there which creates the impression that the act would allow for only one week of benefits under the maternity portion of the coverage. Because the intention of the act is to pay up to 15 weeks of benefits in this situation, I propose that Bill C-229 be amended by striking out line 17 on page 17 and substituting the following: "payable for each week of unemployment in". I propose that this be in place of "payable for a week of unemployment in".

## [Interpretation]

de maladie. Selon l'Article 30, une personne qui perd son emploi pour cause de grossesse a droit à des prestations. Le paragraphe (1) de l'Article 30 est le plus important dans la mesure où il donne à la Commission les pouvoirs nécessaires pour verser des prestations au cours de la grossesse et le paragraphe (2) fixe la période pendant laquelle ces prestations seront versées.

Les prestations de grossesse, au terme de ces deux paragraphes, seront versées à une personne qui ne travaille pas pendant une semaine qui fait partie d'une période de quinze semaines ou, comme vous le voyez à l'Article (2) b), dans certaines circonstances, la période peut être de moins de quinze semaines. Si la naissance a lieu plus tôt que prévu, la période ne dépassera pas six semaines après la date de l'accouchement; il s'agit donc de quinze ou moins si l'accouchement a lieu plus tôt que prévu. Si cette période de quinze semaines tombe dans la période initiale de prestations, c'est-à-dire au cours de la période de 29 semaines décrites à l'Article 20, la personne a droit aux prestations pendant cette semaine. Il s'agit toujours de prestations d'assurance-chômage et la personne doit être admissible, au terme du projet de loi, doit avoir suffisamment travaillé et doit être un prestataire de première catégorie. Puisqu'il s'agit d'une période initiale de prestations, la personne doit avoir travaillé récemment. Les paragraphes (3), (4) et (5) sont, comme nous l'avons dit à propos de l'article 29, des dispositions administratives. Le paragraphe (3) est semblable à la disposition dans l'article 29 selon laquelle si une personne reçoit des prestations semblables dans les cadres d'un régime provincial, elle n'a pas droit aux prestations prévues par cette Loi.

Le paragraphe (4) permet à la personne d'être admissible aux prestations mais pas nécessairement de recevoir les prestations; elle peut faire une demande de prestations dans les 2 semaines précédant cette période de 15 semaines, ce qui correspond aux 2 semaines de délai de carence. Si une personne fait sa demande juste avant la période de 15 semaines et s'il n'était pas prévu que le délai de carence fasse partie de cette période de 15 semaines, ceci lui permet de faire sa demande 2 semaines auparavant, période correspondant au délai de carence.

Le paragraphe (5) est semblable au paragraphe (4) de l'article 29, c'est-à-dire que la rémunération reçue par la personne au cours de la semaine où elle pourrait recevoir des prestations, est déduite des prestations.

**Le président:** Monsieur Perrault, voulez-vous proposer votre amendement maintenant? Nous voudrions l'avoir par écrit.

**M. Perrault:** Oui, monsieur le président. L'amendement a trait à la ligne 17 à la page 17. Certains termes ne sont pas très clairs et donnent l'impression que la Loi n'accorde qu'une semaine de prestations en cas de grossesse. Puisqu'on a l'intention de verser des prestations pendant une période maximum de 15 semaines dans ce cas, je propose que le Bill C-229 soit amendé comme suit, que l'on supprime la ligne 17 à la page 17 et qu'on la remplace par les termes suivants: «Payable pour 5 semaines de chômage comprises dans». Je propose que cela remplace: «Payable pour 1 semaine de chômage comprise dans».

## [Texte]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Perrault. I will read the amendment. It has been moved by Mr. Perrault that:

Bill C-229 be amended by striking out line 17 on page 17 and substituting the following: payable for each week of unemployment in

Mr. Perrault, would you like to carry on?

**Mr. Perrault:** Yes. I think the explanation there is very simple. The wording as it stands would provide for only one week of benefits and that obviously is not the intention of the act. It seems to me that this amendment would clarify the situation and would be consistent with the spirit and intent of the act.

Amendment agreed to.

**The Chairman:** Shall the clause as amended carry?

Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Are you dealing with the whole of Clause 30 now?

**The Chairman:** We will deal with the whole of Clause 30, I think, Mr. Skoberg, unless we have some problems.

**Mr. Skoberg:** As Clause 30(2) now reads, there is still no discretion left for the woman herself to decide how many weeks she should be off. This 15-week period is still left in the hands of the employer. In other words, the disruption could be not necessarily voluntary but she could be forced into taking this time off. Is this correct? Could she either be fired or laid off because she is pregnant the way it reads now?

**Mr. DesRoches:** She could be laid off in advance of this period for lack of work or at the whim of the employer, if you like, for other reasons. In this case, she could qualify as a regular claimant. In other words, if anything occurred before that period for reasons unrelated to the pregnancy, although they might be behind their reason, she could qualify in that case as a regular claimant. But when she came to this period of 15 weeks, she would be entitled if she were pregnant and met the other conditions to that particular benefit for that particular period, which is eight weeks before the week of confinement and six weeks after. These 15 weeks are specific weeks around a particular event. If anything happens before or after which is unrelated to it, the normal rules of the act would apply. Is this clear?

• 1125

**Mr. Skoberg:** No, I do not think so. I am not sure that we are on the same wave-length right now and I am not all that positive about my approach on this subject. I am wondering here, why it is that we could not make some of these regulations permissive and leave it up to the woman to make the decision as to how many weeks she requires off from work prior to the birth of her child or how many weeks after the birth. Somewhere in the regulations here it ceases to be permissive and leaves a situation in the employer's hands that in so many words is a forced leave of absence.

**Mr. DesRoches:** I think Bill C-228 (Canada Labour Code) for the federal provides for this leave situation

## [Interprétation]

**Le président:** Merci, M. Perrault. Je vais lire l'amendement. Il est proposé par M. Perrault que:

Le Bill C-229 soit amendé ainsi: que l'on supprime la ligne 17 à la page 17 et qu'on la remplace par les termes suivants: payable pour chaque semaine de chômage comprise dans.

Monsieur Perrault, voulez-vous continuer?

**M. Perrault:** Oui. L'explication est très simple. Selon le texte actuel, les prestations ne seraient versées que pendant 1 semaine, ce qui n'est pas du tout l'intention de la Loi. Il me semble que cet amendement préciserait les choses et serait conforme à l'esprit et à l'objet de la Loi.

L'amendement est adopté.

**Le président:** L'article tel qu'amendé est-il adopté?

Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** S'agit-il de tout l'article 30, maintenant?

**Le président:** Oui, monsieur Skoberg, à moins que nous ayons des problèmes.

**M. Skoberg:** Selon les termes actuels de l'article 30 (2), la femme ne peut pas décider pendant combien de semaines elle ne travaillera pas. C'est encore à l'employeur de prendre une décision sur cette période de 15 semaines. Autrement dit, l'interruption peut ne pas être réglementaire et l'employé lui peut être forcé à partir. Est-ce juste? Pourrait-elle être renvoyée ou mise à pied parce qu'elle est enceinte?

**M. DesRoches:** Elle pourrait être mise à pied avant cette période, soit parce qu'il n'y a pas de travail, soit parce que l'employeur le désire ou pour d'autres raisons. Dans ce cas, elle peut demander des prestations en tant que chômeur. En d'autres termes, si quelque chose se produisait avant cette période pour des raisons sans rapport avec la grossesse, bien qu'il puisse y avoir des modifications, elle peut faire une demande de prestations comme tous les chômeurs. Mais lorsqu'elle arrive à cette période de 15 semaines, elle a droit, si elle est enceinte et répond aux autres conditions, à ses prestations particulières pour cette période particulière, c'est-à-dire 8 semaines avant la semaine de l'accouchement et 6 semaines après. Ces 15 semaines sont des semaines bien définies qui entourent un événement particulier. Si quelque chose se produit avant ou après, sans rapport avec la grossesse, les règles normales de la Loi s'appliqueront. Est-ce clair?

**M. Skoberg:** Non, je ne crois pas. Je ne suis pas sûr que nous soyons sur la même longueur d'onde. Je me demande pourquoi nous ne pourrions pas établir certains règlements et laisser le soin à la femme de prendre une décision quant au nombre de semaines pendant lesquelles elle désire ne pas travailler, avant et après la naissance de son enfant. Ceci n'est pas assez souple et laisse trop de liberté à l'employeur.

**M. DesRoches:** Je crois que le Bill C-229 «Code du travail du Canada» pour le Gouvernement fédéral, a des



## [Text]

while provincial laws cover this situation in certain provinces. The question, I suppose, could be phrased this way: could an employer be forced to reduce the earnings of that person to sixty-six and two-thirds? This is still an optional question. He could carry the person on the payroll at regular salary or could decide by this bill that she was entitled to a benefit and the two parties would agree to this. I am not sure whether the employer, and of course we are talking a hypothetical situation, has the freedom of doing this. Is it not rather controlled by other legislation which would prevent him or make him subject to a grievance of some sort, if he did so? If she is laid off nine weeks before for that reason or she voluntarily leaves nine weeks before or eleven weeks before, she is entitled to that benefit. This is all the bill provides for.

**Mr. Skoberg:** Do I read this section of the act correctly. The benefit period provided for in the act is that in which benefits are payable for a 15-week period beginning 8 weeks before confinement is expected. It is very implicit in this bill before us right now, is it not?

**Mr. Douglas:** The real effect of this is to lift the restriction that benefits will not be paid if a person is not capable of work. In Clause 25 it says that a person must be capable of work or if not capable of work, the incapability must be due to illness. This clause merely provides that during this particular period those restrictions do not apply. If the person that is pregnant leaves her work before the 15-week period, and is capable of work, particularly if her employer lays her off, she can prove her capability and draw regular benefits. If she draws say seven weeks the over-all number of weeks of benefit that she can draw in her initial benefit period is fifteen. If she wants to draw benefits by showing that she is capable up to the ninth week before, she could draw seven weeks and then she would have eight weeks in this fifteen-week period. She can use them in any combination. If the lay-off was due to pregnancy earlier than the ninth week before confinement and there were complications, then she could probably draw sickness benefits in that period; she can draw sickness, the maternity and the regular in any combination in that initial benefit period. It is really just saying that under the present rules there is no benefit payable during that period, but now this will permit the payment of benefit during that period just before and just after confinement.

**Mr. Skoberg:** The whole area really evolves around the situation where an employer may possibly insist that the woman leave her employment in the sixth or seventh month of her pregnancy. What type of protection could be offered under these regulations?

**Mr. Douglas:** If he advises her to leave her work in the sixth or seventh month while she is still capable of work she can apply for benefit which will undoubtedly be paid her.

## [Interpretation]

dispositions à cet égard et les lois provinciales préviennent cette situation dans certaines provinces. On pourrait formuler ainsi la question: un employeur peut-il être obligé de réduire la rémunération de cette personne à 66⅔? C'est toujours une question optionnelle. Il peut garder son employée à son salaire régulier ou bien décider qu'elle a droit à une prestation en vertu de ce Bill et les deux parties peuvent parvenir à un accord. Je ne sais pas si l'employeur, il s'agit évidemment de situation tout à fait hypothétique, a la liberté d'agir ainsi. Il y a peut-être une autre Loi qui l'en empêcherait. Si l'employée est mise à pied 9 semaines avant ou si elle part volontairement 9 ou 11 semaines avant, elle a droit à ces prestations. C'est tout ce que le Bill prévoit.

**M. Skoberg:** Je ne sais pas si j'ai très bien compris cet article. Aux termes de la Loi, les prestations sont payables pendant une période de 15 semaines, commençant 8 semaines avant la date prévue de l'accouchement. C'est très implicite dans le Bill qui est devant nous, ne trouvez-vous pas?

**M. Douglas:** Selon un article antérieur, les prestations ne peuvent être versées à une personne qui n'est pas capable de travailler. C'est pour supprimer cette friction que nous avons introduit ce paragraphe. Il est dit à l'article 25 qu'une personne doit être capable de travailler ou si ce n'est pas le cas, l'incapacité doit être due à la maladie. Cet article prévoit simplement qu'au cours de cette période particulière, cette restriction ne s'applique pas. Si une personne enceinte quitte son travail avant la période de 15 semaines et est capable de travailler, en particulier si son employeur la met à pied, elle peut prouver qu'elle est capable de travailler et recevoir les prestations normales. Si elle reçoit, disons, 7 semaines, le nombre total de semaines de prestations auxquelles elle a droit au cours de sa période initiale de prestations est de 15. Si elle veut recevoir des prestations en montrant qu'elle est capable de travailler jusqu'à la neuvième semaine avant, elle peut recevoir 7 semaines de prestations et ensuite avoir 8 semaines dans cette période de 15 semaines. Elle peut utiliser la combinaison de son choix. Si la mise à pied était due à la grossesse avant la neuvième semaine précédant l'accouchement et s'il y avait des complications, elle aurait sans doute droit à des prestations de maladie pendant cette période; elle peut recevoir des prestations de maladie, de maternité ou de chômage, comme elle le désire, au cours de cette période initiale de prestations. Ou selon les règles actuelles, aucune prestation n'est payable pendant cette période mais maintenant ceci autorisera le versement de prestations pendant cette période avant et après l'accouchement.

**M. Skoberg:** Monsieur, le problème c'est que l'employeur pousse l'employée à quitter son emploi au sixième ou septième mois de grossesse. Comment ces règlements protégeraient-ils l'employée?

**M. Douglas:** S'il lui conseille de quitter son travail au sixième ou septième mois, alors qu'elle est encore capable de travailler, elle peut demander des prestations et on les lui paiera certainement.



## [Texte]

**Mr. Skoberg:** Is there not some regulation or some type of amendments to be written into this particular clause of the bill that would prohibit the employer from using this type of approach to unload himself of some workers?

• 1130

**Mr. Douglas:** Mr. Chairman, I think that this legislation is not the appropriate place for anything to force or not force the employer to do something. There is provincial jurisdiction as far as most of the labour field is concerned and federal as far as the Bill C-228, the Canada Labour Code, is concerned. All this permits is either the employer or the employee, because under this provision, as Mr. Douglas has explained, the employee also has the option of saying he is available for these benefits. It is not just the employer because this clause or this particular section has the intent of waiving capability which is a condition everywhere else in the act. But for sickness and maternity, a condition of capability is waived for a very specific period and this is at the option of the employer or the employee. There is no restriction on this. But if the employer forces the person to retire earlier, then this would be judged under other provisions of the act. In other words, she would be capable but without work.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** What about during the 15-week period itself? It is entirely optional, I take it, if a woman decided just to have 10 weeks off and could work the rest of the time?

**Mr. DesRoches:** There is nothing here to prevent her from taking or not taking these benefits. If she takes this, she has sixty-six and two-thirds of her earnings. If she wants to continue to work, it is unlike the present act, where she is disqualified six weeks before and after. Here she is not disqualified.

**Mr. Broadbent:** Your point is that if the employer required her to take time off, if she did not feel it desirable from her point of view, this could be under provincial jurisdiction.

**Mr. DesRoches:** Or federal under Bill C-228, of course. Employers are compelled or are likely to be compelled under Bill C-228 which will be before this Committee for a certain period of time, and there are then provincial laws covering this in various provinces.

**Mr. Broadbent:** What in Bill C-228 pertains to this?

**Mr. DesRoches:** I am afraid I cannot speak on Bill C-228. All I know is that there is a section which says that employers must provide maternity leave for 11

## [Interprétation]

**M. Skoberg:** N'y a-t-il pas des règlements où un certain amendement qui empêcherait l'employeur d'agir ainsi pour se décharger de certains travailleurs?

**M. Douglas:** Monsieur le président, cette Loi n'a rien à voir avec les agissements de l'employeur. Ce sont les lois provinciales qui régissent le domaine du travail et le Fédéral n'intervient dans ce domaine que par le Bill C-228, Code du travail du Canada. Ce code du travail permet donc un choix soit par l'employeur ou soit par l'employé, car en vertu de cette disposition, comme M. Douglas nous l'a expliqué, l'employé a aussi le droit de dire s'il est apte à recevoir ces prestations de bénéfice. Il ne s'agit donc pas d'un choix qui puisse être fait uniquement par l'employeur car l'article en question a pour but d'éliminer l'admissibilité aux prestations, ce qui d'ailleurs est une condition dans tout le libellé de la loi. Par ailleurs, pour ce qui est des prestations de bénéfices en cas de maladie ou de congé de maternité, la condition d'admissibilité est éliminée pour une période précise et cela au choix de l'employeur ou de l'employé. Il n'y a aucune restriction à ce sujet. Mais si l'employeur force la personne à prendre congé plutôt que prévu, alors cela relève d'autres dispositions de la Loi. Autrement dit elle serait capable de travailler mais considérée comme chômeur.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Qu'est-ce qui se passe alors au cours de la période des quinze semaines proprement dites? Si j'ai bien compris, le choix repose sur la personne qui décide de ne prendre que dix semaines de congé de maternité et qui se dit apte au travail pour le reste du temps. Est-ce juste?

**M. DesRoches:** Il n'y a rien dans la loi ici qui puisse l'empêcher de se garantir de ces prestations de bénéfices ou de n'en pas tirer profit. Si la personne accepte ces prestations, elle obtient 66 et deux-tiers pour cent de sa rémunération. Si elle désire continuer à travailler, au contraire de ce qui est dans le libellé de la loi actuelle, où elle est automatiquement disqualifiée, six semaines avant et six semaines après. Grâce à ce nouvel article, elle ne pourrait être considérée comme étant disqualifiée.

**M. Broadbent:** Vous voulez donc dire que si l'employeur exige qu'elle prenne congé et que cela ne soit pas du goût de la personne en question, alors le litige relève-rait de la juridiction provinciale.

**M. DesRoches:** Ou bien de la juridiction fédérale, c'est-à-dire le bill C-228, naturellement. L'employeur est donc forcé ou sera donc forcé de s'en tenir aux dispositions de la loi en vertu de ce bill C-228 dont le Comité sera saisi d'ici quelque temps et d'ici quelque temps; de plus, il y a des lois provinciales qui traitent de ce sujet dans diverses provinces du Canada.

**M. Broadbent:** Quelles sont les dispositions du bill C-228 qui se rapportent à cette question?

**M. DesRoches:** Je regrette, mais je ne pourrais vous dire ce qui en est quant au bill C-228. Tout ce que je sais, c'est qu'il y a un article où on déclare que l'employeur

## [Text]

weeks before and six weeks after, which is really the compelling element, which is not the intent of this section.

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Perhaps I misunderstood you when you were describing or outlining this 15-week period. You said eight weeks before pregnancy, six after and one week waiving period?

**Mr. DesRoches:** No, this is the week of confinement. We have said nine and six but if you separate out that particular week of confinement, it is eight—one for confinement and six after. This is just grammar. It is eight before, one during and six after, if you like. But it is 15.

**Mr. Hales:** It does not seem to be worded that way. Six and eight adds up to 14, as far as I am concerned but you talk about 15 weeks.

**Mr. DesRoches:** I will let the lawyer speak to this one.

**Mr. Douglas:** You see, under (a) it says the 15-week period that begins eight weeks before the week in which her confinement is expected. So if her confinement lands exactly in the ninth week, then she would have a 15-week period and that begins eight weeks before. Now paragraph (b) is to handle the situation where the confinement might be a week earlier than was expected. It perhaps would occur in the seventh week. The intention there is to start eight weeks before she thought that the confinement was to occur. The doctor would probably diagnose and decide that it was to occur in a certain week. The period starts eight weeks before that week but if the confinement is a week or two earlier, then the period will end earlier. It will go on until six weeks afterwards. It might in that case only be 10 weeks, you see.

**Mr. Hales:** Is there not a waiting period of two weeks in this as well?

## [Interpretation]

doit permettre à une employée de prendre un congé de maternité pour onze semaines avant l'accouchement et six semaines après, ce qui est réellement l'élément le plus exigeant et qui pourtant, va à l'encontre des intentions que nous voulons inscrire dans le libellé de cet article en question.

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Je crois que je vous ai mal compris lorsque vous nous avez exposé brièvement les conditions de cette période de quinze semaines. Vous avez parlé de huit semaines avant l'accouchement, six semaines après, et d'une semaine pour l'accouchement proprement dit, n'est-ce pas?

**M. DesRoches:** Non, je veux parler ici, de la semaine où la personne n'est pas admissible à des prestations à cause d'incapacité de travail. Nous avons dit neuf semaines avant et six semaines après, mais si vous voulez être plus précis, et distinguer cette semaine d'accouchement proprement dite, c'est donc huit semaines avant l'accouchement, la semaine de l'accouchement et six semaines après l'accouchement en question. C'est là une question de syntaxe. C'est donc huit semaines avant l'accouchement, une semaine pour l'accouchement et six semaines après si vous le voulez, ce qui fait quinze semaines en tout.

**M. Hales:** Le libellé du projet de loi ne semble pas tenir compte de ce que vous venez de dire. Six et huit font quatorze en autant que je sache, mais vous parlez de quinze semaines.

**M. DesRoches:** Je vais laisser l'avocat qui a rédigé la loi vous expliquer ce qui en est.

**M. Douglas:** Comme vous voyez en vertu de l'alinéa a) on dit dans le texte du bill que la période de 15 semaines qui débute huit semaines avant la semaine présumée d'accouchement. Donc, si la semaine de l'accouchement tombe exactement au cours de la neuvième semaine, alors une personne aurait une période de prestations de bénéfices de quinze semaines ce qui commencerait huit semaines avant. Maintenant, l'alinéa b) tient compte de la situation où la semaine présumée de l'accouchement tomberait une semaine plutôt que prévue. Il se peut que l'accouchement ait lieu au cours de la septième semaine. On a donc prévu ce cas, et le libellé du projet de loi a pour but de faire tomber les possibilités de prestations de bénéfice huit semaines avant la date prévue de l'accouchement. Normalement, un médecin accoucheur rend un diagnostic et décide que l'accouchement aura lieu dans une certaine semaine précise. Et bien déterminée. Donc, la possibilité de retirer des prestations commence huit semaines avant celle, la semaine présumée de l'accouchement décrétee par le médecin, mais si l'accouchement a lieu une semaine ou deux plus tôt, alors la possibilité de retirer des prestations finira plus tôt, mais pourra se continuer six semaines après l'accouchement. Il se peut dans un cas comme celui-ci que la possibilité de retirer des prestations pour une somme ne soit que de dix semaines, comme vous le constatez.

**M. Hales:** N'y a-t-il pas une période d'attente ou un délai de carence de deux semaines?

## [Texte]

**Mr. DesRoches:** In addition, yes.

**Mr. Douglas:** That is in addition, yes.

**Mr. DesRoches:** But the 15 in bracket, an expected date, and it can be moveable because the expected date moves.

**Mr. Hales:** So it could be 17 weeks all together or 16 weeks?

**Mr. DesRoches:** It is 17, but two weeks with no pay, no benefits.

**Mr. Hales:** Two weeks with no pay...

**Mr. DesRoches:** Yes.

**Mr. Hales:** Fifteen weeks with pay.

**Mr. DesRoches:** With that week in the middle.

**Mr. Douglas:** If the date was judged accurately, then she could have a 17-week period during which her two weeks of waiting and then 15 straight weeks of benefits...

**Mr. Hales:** I am sorry. I do not understand it but we will see.

**The Chairman:** Mr. Ryan.

• 1135

**Mr. Ryan:** The fact is, Mr. Chairman, have you considered any possible element of unfairness to the prematurely born child situation. If she guesses accurately there is no problem, but if the child arrives a month or two before, she is not just out a week, but out considerably. If the child arrives suddenly, it might be because of the sudden arrival of the child she has to continue in close association with the child for maybe a period of as much as two months on doctor's advice. Is there some automatic decision that comes in there and saves her from being caught by a discriminatory situation?

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, this is the purpose of using an expected date and if there is a miscarriage which occurs before that date, then the 15 weeks can be carried beyond, if on medical advice she needs more after than before. In other words, suppose the miscarriage occurred after five weeks or six weeks, then there would be six plus one, the week of miscarriage, and then there would be eight weeks left after this to make up the fifteen.

**Mr. Ryan:** There is no problem there.

## [Interprétation]

**M. DesRoches:** Oui, en effet. C'est deux semaines de plus.

**M. Douglas:** Ces deux semaines sont en surplus, en effet.

**M. DesRoches:** Donc, les 15 semaines dont nous parlons dépendant d'une date prévue et non-déterminée à l'avance peuvent être prises à d'autres moments que la date prévue de l'accouchement.

**M. Hales:** Donc, un prestataire pourrait retirer des prestations durant 16 semaines ou 17 semaines en tout, n'est-ce pas?

**M. DesRoches:** En effet, la période totale est de 17 semaines, mais il faut compter deux semaines où aucune prestation ne peut être retirée.

**M. Hales:** Deux semaines sans paye.

**M. DesRoches:** Oui.

**M. Hales:** 15 semaines avec rémunération.

**M. DesRoches:** Avec cette semaine au beau milieu.

**M. Douglas:** Si une future accouchée estime la date de son accouchement assez exactement, elle pourrait donc retirer des prestations de bénéfices durant 17 semaines au cours de laquelle il y aurait ces deux semaines de délai de carence puis alors, 15 semaines de bénéfices directs.

**M. Hales:** Je regrette, je ne comprend pas ce que vous voulez dire, mais nous verrons bien.

**Le président:** Monsieur Ryan.

**M. Ryan:** Monsieur le président, ne croyez-vous pas qu'ainsi ce soit injuste dans le cas d'un accouchement prématuré. Si la future accouchée devine exactement quand son enfant naîtra, il n'y a aucun problème; mais si l'enfant paraît un ou deux mois plus tôt, la mère ne peut être considérée comme étant admissible aux prestations de bénéfice non seulement pour une semaine mais pour beaucoup plus longtemps. Si le bébé arrive soudainement, il se peut que, sur l'avis de son médecin, elle soit obligée de demeurer avec son enfant pour une période d'au moins deux mois. Y a-t-il quelque disposition de la loi qui tienne compte de cette situation et qui permette aucune discrimination à l'égard d'une femme qui doit rester auprès de son enfant un peu plus longtemps que les six semaines prévues?

**M. DesRoches:** Monsieur le président, voilà pourquoi nous utilisons dans le libellé de la loi une date d'accouchement prévue. S'il y a fausse couche avant cette date prévue, alors les quinze semaines peuvent être portées à plus tard. Si, de plus de l'avis de l'accoucheur, une femme a besoin de plus de six semaines de repos après son accouchement. Autrement dit, supposons que la fausse couche se produise après cinq ou six semaines, alors ce serait six semaines, plus la semaine durant laquelle la fausse couche s'est produite, ce qui laisserait huit semaines après les dates prévues de l'accouchement, pour faire un total de quinze semaines.

**M. Ryan:** Il n'y a aucun problème à ce sujet.



[Text]

**Mr. DesRoches:** There should not be, it should bracket that date. It is particularly for that purpose it is worded in this particular way.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, in the case the arrival is later, do they get the extra week? Instead of being after eight weeks it only came after eleven weeks, will they get six after that?

**Mr. DesRoches:** If they are late by six they are out of luck, I suppose, they have used the fifteen.

**Mr. Portelance:** Yes, but let us say the doctors thought it would be a certain date and it just happened that it was two weeks later than they had in mind, instead of eight before they will get ten before and then they will get six after.

**Mr. DesRoches:** Yes, that is right, and it is worded to cover that situation, so up to six weeks late it is workable, after six weeks, they are out of benefit. So they get 15...

**Mr. Portelance:** Then when there is sickness benefit applied to the last two weeks it is repeatable.

**Mr. DesRoches:** The sickness benefit is combined with this. In other words, these two benefits are in combination. You see, if you use 15, there is a combination of 15 which cannot be exceeded either of regular sickness or maternity around this particular event. Beyond that event, let us say, several weeks after this unfortunate event, if the woman is still unable to find work for other reasons then, of course, regular benefits would come in.

**Mr. Portelance:** One last question, do they lose the two-weeks waiting period in this case?

**Mr. DesRoches:** Depending on the forecast. Again it is a question of how you forecast the date and how this is all arranged. The way it is worded now, of course, they can plan the nine weeks before plus the two-weeks waiting period, if you like, but all benefits, all initial claims, have a two-week waiting period.

[Interpretation]

**M. DesRoches:** Il ne devrait pas y en avoir, parce que cette disposition devrait englober la date prévue de l'événement, fausse couche ou non. C'est précisément à cette intention que nous avons ainsi libellé ces dispositions de la loi.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur le président, dans une situation où la naissance de l'enfant se produit après la date prévue de l'accouchement, cette accouchée reçoit-elle une semaine de plus? Supposons qu'un enfant naisse trois semaines après la date prévue de l'accouchement, c'est-à-dire à onze semaines du congé de maternité, l'accouchée recevra-t-elle les six semaines de prestations auxquelles elle a droit après la date de l'événement.

**M. DesRoches:** Hélas! Si une femme accouche en retard de six semaines, elle n'a pas de chance, je suppose, car elle a déjà utilisé les quinze semaines permises de prestations.

**M. Portelance:** Oui, mais supposons le cas où le médecin a prévu une certaine date d'accouchement précise et que l'enfant n'apparaisse que deux semaines plus tard au lieu de huit semaines, cette accouchée aurait droit à dix semaines de prestations de bénéfice avant son accouchement et de six semaines après.

**M. DesRoches:** Oui, en effet, vous avez raison, et les dispositions de la loi sont ainsi inscrites pour tenir compte d'une situation comme celle que vous décrivez, c'est-à-dire six semaines de retard; et après six semaines, une accouchée ne peut plus retirer des prestations de bénéfice: elle obtient donc quinze...

**M. Portelance:** Alors, lorsque, dans certains cas, les prestations de bénéfice pour maladie s'appliquent aux deux dernières semaines, il est possible pour l'accouchée de recevoir des prestations supplémentaires.

**M. DesRoches:** Les prestations de bénéfice pour maladie se combinent avec les prestations du congé de maternité. Autrement dit, ces deux genres de prestations de bénéfice se combinent l'un avec l'autre. Voyez-vous, si vous utilisez quinze semaines de prestations de bénéfice, il y a combinaison de quinze semaines qui ne peuvent aller au delà du congé pour maladie ou du congé pour maternité, englobant ainsi cet événement particulier qui est la naissance d'un enfant. Au-delà de cet événement, disons donc, plusieurs semaines après ce malheureux événement, si une accouchée est toujours incapable de trouver du travail pour d'autres raisons, alors, bien sûr, elle aurait droit aux prestations de bénéfice ordinaires.

**M. Portelance:** Une dernière question; une accouchée perd-elle ses deux semaines de délai de carence dans un cas comme celui-ci?

**M. DesRoches:** Tout dépend de la date prévue de l'accouchement. Je le répète, tout dépend de la façon dont vous prévoyez la date et comment tout se combine. D'après le libellé actuel de la loi, bien sûr, on peut prévoir neuf semaines avant, plus deux semaines de délai de carence, si vous voulez, mais toutes les prestations de bénéfice, à l'origine, doivent tenir compte d'une période de délai de carence de deux semaines.

[Texte]

**Mr. Portelance:** Without any benefit? Are there two weeks without any benefit?

**Mr. DesRoches:** The same as in any other benefit.

**Mr. Portelance:** It is different here. They are not losing their positions. I thought they would make a demand, perhaps two weeks before leaving their jobs, and then they would start getting benefits.

**Mr. DesRoches:** We have not made any provision for this, there is no provision here. I think because of these combinations and these various alternatives which we have just explored, it would become unwieldy to have it in some cases and not have it in other cases. So for the sake of consistency you have to start with a two-week waiting period. When that has been served, you then can have any combination of benefits from then on, otherwise you would be in the awkward position of some having served it and then nothing happened or something happened at the wrong time. You know, you would have to pick it back up and you would have no waiting period so...

**Mr. Portelance:** If they continued working, it would not stop anything to the UIC. They would still be paid by the employer and then eight weeks later they are on the unemployment insurance for that fifteen weeks. There is no cost there. It is not the same as an employee who has been out of work and not getting any...

**Mr. DesRoches:** I think the principle to be understood is that under the present Act a person must qualify and establish a benefit period, and having done so, then benefits can be paid, but the person is restricted from drawing benefits if he is incapable of work and not available. That is under the present Act. Under the proposed new Act the approach is that during this initial benefit period a person must qualify in the same way and benefits will be paid during the benefit period, but the restriction, the necessity to be capable of work and available, is lifted in the case of illness and in the case of pregnancy. Basically, a person is entitled to 15 weeks of benefit without these restrictions. There is no such thing really as a maternity benefit or a sickness benefit: it is unemployment insurance benefit, and there are 15 weeks of benefit entitlement; and they may be drawn at any time during the initial benefit period without the restrictions that existed in the old act.

[Interprétation]

**M. Portelance:** Sans qu'on puisse retirer de prestations aucune? Cela veut donc dire qu'il y a deux semaines sans que l'on puisse retirer de prestations?

**M. DesRoches:** De la même façon que lorsque l'on réclame tout autre genre de bénéfice.

**M. Portelance:** Mais c'est pourtant différent dans ce cas-ci. Une jeune accouchée ne perd pas son poste. Je pensais qu'une personne dans cette situation présenterait une réclamation deux semaines avant de quitter son travail et qu'elle retirerait tout de suite des prestations de bénéfice.

**M. DesRoches:** Nous n'avons pas tenu compte de cette situation et aucune disposition n'est inscrite à ce sujet. A mon avis, en raison de ce jeu ou de ces combinaisons qui permettent à une femme, dans une situation semblable, de retirer des prestations de bénéfice, comme nous venons de le voir, il serait injuste que nous inscrivions dans la loi des dispositions où, dans certains cas, on pourrait retirer des bénéfices, et dans certains autres cas, on ne le pourrait pas. Donc, pour garantir l'uniformité des dispositions de la loi, on doit commencer, en faisant sa première réclamation de bénéfice, par un délai de carence de deux semaines. Après cette période, on peut retirer des prestations de bénéfice de toute sorte de façons; autrement, on serait dans la position incongrue où il se pourrait que certains requérants aient établi leur délai de carence et qu'ils ne puissent les retirer au mauvais moment. Il se pourrait que vous soyez obligés de retourner en arrière beaucoup trop loin et qu'aucune période de délai de carence n'existe, donc...

**M. Portelance:** Si une femme dans ce cas continuait de travailler, cela ne dérangerait pas tellement la Commission de l'assurance-chômage. Elle serait toujours payée par son employeur et alors, huit semaines plus tard, elle pourrait retirer des prestations d'assurance-chômage pour ces quinze semaines. A ce moment-là, aucun coût n'est impliqué d'une part ou d'une autre. Ce n'est pas la même chose que le cas d'une employée qui est en chômage et qui ne retire pas...

**M. DesRoches:** Je pense que le principe que l'on doit mettre en valeur ici est qu'en vertu de la loi en vigueur actuellement, une personne doit être admissible aux prestations et bien établir la période où elle pourra retirer des prestations de bénéfices; ceci étant fait, les prestations de bénéfice lui seront versées, mais la personne ne peut retirer de prestations si elle est incapable de travailler et n'est pas disponible au travail. Voilà. Voilà ce qui existe en vertu de la loi en vigueur actuellement. En vertu du nouveau projet de loi, on aborde le problème d'une façon différente; au cours de la période initiale de prestations de bénéfice, une personne doit se montrer admissible aux prestations de la même façon et les prestations lui seront versées au cours de la période bien établie de ses prestations, mais la restriction qui existe, c'est-à-dire la nécessité de prouver qu'on est capable de travailler et qu'on est disponible au travail est enlevé dans le cas des prestations de bénéfice pour maladie et dans le cas des prestations de bénéfice pour congé de maternité. Fondamentalement, un prestataire a droit à quinze semaines de prestations sans aucune de ces limites. Il n'y a vraiment pas des prestations de maternité ou des prestations de maladie: il y a des prestations d'assu-

[Text]

[Interpretation]

rance-chômage auxquelles il y a une admissibilité de quinze semaines de prestations; et les prestataires peuvent retirer des prestations en tout temps au cours de la période initiale de prestations sans aucune des limites inscrites à l'ancienne loi.

• 1140

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Please excuse me, Mr. Chairman, if I am going over ground that has been previously covered but could someone explain why we could not leave that whole 15-week period, the allocation of the time before and after birth, to the discretion of the woman herself?

**Mr. DesRoches:** By intent, it is left that way because it brackets a date that is forecast. I do not know what else of prediction we could add. It brackets a date. There are eight weeks before the week in which the birth is expected to occur; so we can begin paying as soon the medical advice is that the event will occur in a particular week. We can start paying eight weeks in advance of that, and, depending on how that date is forecast, there is absolute freedom.

**Mr. Broadbent:** Excuse my obtuseness, it may be at pinpoint here.

Under the provision of Clause 30(2), is it possible for a woman to work right up to three weeks before and still get her benefits for a 15-week period?

**Mr. DesRoches:** No, because now we go back to the concept of interruption of earnings. If she does that, she is not entitled to 15.

**Mr. Broadbent:** I know. That is the point I am raising.

**Mr. Douglas:** If she works up to three weeks before, draws her full salary, then establishes a benefit period and wants to draw benefit, we will pay benefit under this clause that says we are permitted to pay even though she is incapable because of her pregnancy. We will pay for the three weeks before and the six weeks afterward. Then she comes back in as a normal claimant at the end of six weeks; that is the only difference. If she is capable then of work, she says so and we go on paying her to make up the 15 weeks.

**Mr. DesRoches:** I do not want us to contradict ourselves. For the purpose of the maternity event, it can be no more than eight weeks forecast before, one during, and six after. But, Mr. Douglas is right: other conditions can come in, as I have explained a number of times, either before or after, and in that sense, we are not being inconsistent.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Veuillez m'excuser, monsieur le président, si je reviens sur des questions auxquelles on a déjà répondu mais est-ce qu'on pourrait m'expliquer pourquoi nous ne pouvons pas laisser la répartition de cette période de quinze semaines, la répartition avant et après la naissance de l'enfant, à la discrétion de la mère elle-même?

**M. DesRoches:** Selon l'esprit du projet de loi, cela est laissé ici car ces périodes s'inscrivent autour d'une date qui a fait l'objet de prédiction. Je ne sais vraiment pas quelle autre prédiction on pourrait ajouter. Ces deux périodes se situent de part et d'autre d'une date prévue. Il y a huit semaines avant la semaine présumée de l'accouchement; de sorte que nous commençons à verser les prestations dès que l'avis du médecin indique que la naissance se produira au cours d'une semaine en particulier. Nous pouvons commencer à verser les prestations de 8 semaines à l'avance de cette date et selon les modalités de cette prédiction il y a entière liberté d'action.

**M. Broadbent:** Veuillez excuser ma difficulté de compréhension, il s'agit probablement ici d'un détail insignifiant.

Aux termes de l'article 30(2), est-il possible qu'une femme travaille jusqu'à trois semaines avant la naissance de son enfant et reçoive tout de même des prestations pour une période de quinze semaines?

**M. DesRoches:** Non, car nous devons revenir au concept de l'interruption des revenus. Si elle agit ainsi elle n'a pas droit à quinze semaines.

**M. Broadbent:** Je sais. C'est la raison pour laquelle je pose cette question.

**M. Douglas:** Si elle travaille jusqu'à trois semaines avant l'accouchement, qu'elle retire son salaire entier, et qu'ensuite elle établisse une période de prestations et désire recevoir des prestations, nous verserons les prestations aux termes de cet article qui déclare que nous avons le droit de verser les allocations même si elle est incapable de travailler parce qu'elle est enceinte. Nous verserons des prestations pour les trois semaines qui précèdent l'accouchement et les six semaines qui suivent cet événement. Ensuite il revient au statut de prestataire normal à la fin de ces six semaines; c'est là la seule différence. Si elle est alors capable de travailler, elle fait une déclaration à cet effet et nous continuons à lui verser des prestations pour compléter la période de quinze semaines.

**M. DesRoches:** Je ne voudrais pas entrer en contradiction avec vous. En ce qui a trait au cas de maternité, cela ne peut pas dépasser 8 semaines avant la semaine présumée de l'accouchement, la semaine présumée de l'accouchement est de six semaines après l'événement. Mais M. Douglas a raison: D'autres conditions peuvent se présenter, comme je l'ai déjà expliqué un certain nombre de



## [Texte]

For that particular event, there is complete freedom of forecast to use it or not to use it. However, if you do not use it, then you cannot call that event over and over again. It is one particular event we are trying to cover for interruption of earnings. One cannot go on paying for 15 weeks if the woman works right up to the last minute, the last day.

**Mr. Broadbent:** Why?

**Mr. DesRoches:** Because it is not meant for that purpose. It is meant to cover a period when interruption of earnings will occur, in most cases, nine weeks before and six weeks after—to provide for a particular type of interruption of earnings.

You are saying she should have 15 weeks after. This concept is different than what this is intended to cover. It is intended to cover both sides of a particular event on the basis of the knowledge we have and medical experience has that this is a good thing to have before and after. If you put it all after, I am not sure what the implications are and why it should be done.

**Mr. Broadbent:** My point was neither to put it all after nor before, nor to have the distribution that you have, to discuss three possibilities; but if it was considered desirable from a medical point of view, when a woman is having a child, to have a 15-week period during which time she is out of the labour market—and this is why I apologized in advance: I did so in case this had already been gone over in substantial detail. If there would not be statistically some real variations, that 15 week period should be used according to individual women, but it may take a longer recovery period for some after and so on. If we are going to provide through the unemployment insurance benefits a 15 week possibility for a woman, the general question is, why should we not allow her to decide that 15 week period.

**Mr. DesRoches:** I do not know of any physiological reason why you should, but I could think of some physiological reasons why you should not do that, why you should provide time before and after. It is just a plan fact of life that some women should not work after so many months, you know, because of their awkwardness or whatever you want to call it. Some women, of course,

## [Interprétation]

fois, soit avant ou après la naissance. Et dans ce sens-là, nous ne manquons pas d'uniformité.

Pour cette naissance en particulier, il y a complète liberté dans le domaine des prévisions de sorte que le prestataire peut utiliser ce plan ou ne pas l'utiliser. Toutefois, si vous ne vous en servez pas, alors vous ne pouvez pas invoquer cette naissance sur une base continue. Il s'agit d'une naissance en particulier pour laquelle nous essayons de compenser pour l'interruption des gains. Nous ne pouvons pas verser des prestations durant quinze semaines d'ici la future mère travaille jusqu'à la dernière minute, les derniers jours.

**M. Broadbent:** Pourquoi?

**M. DesRoches:** Tout simplement parce que ce n'est pas l'objectif de cet article. Son objectif est de couvrir une période durant laquelle il y a interruption des revenus, dans la plupart des cas, neuf semaines avant la naissance six semaines après, la naissance, il s'agit de prendre soin d'une interruption de revenus d'un genre particulier.

Vous dites qu'elle devrait avoir droit à quinze semaines de prestations après la naissance. Ce concept est différent de celui qui est sujet à cet article. Cet article a pour but de tenir compte de deux périodes qui accompagnent un événement en particulier le tout étant fondé sur les connaissances que nous avons présentement et de 18 expériences découlant des conseils médicaux selon lesquels c'est une bonne chose d'avoir cette couverture avant et après cet événement. Si vous voulez placer toute cette période après la naissance, je ne sais vraiment pas quelles peuvent être les répercussions et pourquoi cela devrait être fait.

**M. Broadbent:** Je ne veux pas nécessairement que cette période se situe entièrement après la naissance ou entièrement avant la naissance ou que la répartition soit faite de la même manière que vous l'avez faite, pour discuter de ces trois possibilités; mais si vous croyez qu'il est souhaitable du point de vue médical, que lorsque une femme donne naissance à un enfant, qu'elle ait droit à une période de quinze semaines durant lesquelles semaines elle ne participe pas au marché du travail, et c'est la raison pour laquelle je me suis excusé à l'avance: j'ai agi ainsi au cas où cela aurait déjà été discuté en détails antérieurement. S'il ne se produisait pas, du point de vue statistique, les variations industrielles cette période de 15 semaines devrait être utilisée selon les circonstances dans chaque cas, mais il se peut que dans certains cas la mère ait besoin d'une période plus longue de récupération après la naissance et ainsi de suite. Si nous avons l'intention d'offrir par l'entremise des prestations de l'assurance-chômage la possibilité pour une mère de recevoir des prestations pour une période éventuelle de 15 semaines, la question d'ordre très général que je pose ici est la suivante: pourquoi ne lui permettrions-nous pas de décider ce que sera cette période de 15 semaines.

• 1145

**M. DesRoches:** Je ne connais aucune raison dans le domaine physiologique pour lesquelles vous devriez le faire, mais je pourrais vous présenter certaines raisons dans le même domaine pour lesquelles vous ne devriez pas le faire, pour lesquelles vous devriez avoir une période de temps avant la naissance et une période de temps après. C'est tout simplement la dure réalité de la

**[Text]**

will work to the ninth month, and we had this experience now, but I think over the 30 years of UIC I know of two challenges to the disqualification six weeks before. I think there have been two cases of women who have gone to the umpire and said, "I am not disqualified by capability. I am in fact qualified." I think they won their case. So in 30 years two women have gone that route to prove that they were capable of working right to the last few weeks. I do not know what other statistics you have as to the capability of women in these weeks before or after. I have the wrong kind of doctor's degree, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Broadbent I will get back to you again, if you wish. Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Yes. Mr. DesRoches or Mr. Douglas, is there any problem in connection with the school teacher, for example, who has the waiting period in June and then the 15-week period.

**Mr. DesRoches:** I am not sure of the question of teachers. Could you be more specific? Teachers will be treated exactly the same as everybody else, except that we will have, of course, to use some way of crediting the summer holidays in advance, as long as the contract continues. I am not sure exactly what the implications would be. I think this is perhaps the purpose of your question.

**Mr. Cullen:** Yes. I am thinking of the teacher who endeavours to work right up, let us say, until the high school season ends at June 10 or June 15, and then has her two week waiting period and then would have a contract to go back to in September.

**Mr. DesRoches:** I would think in that case...

**Mr. Cullen:** She might not be eligible under this.

**Mr. DesRoches:** ...it might not be eligible during that particular period. There is no interruption of earnings as far as we are concerned, she is on paid holidays, by definition or otherwise, because some school boards pay 12 months and some pay 10, but some pay 12. I think on the face of it there would be no way that we could consider this an interruption of earnings.

**[Interpretation]**

vie qui fait que certaines femmes ne doivent pas travailler après la naissance durant plusieurs mois, vous savez très bien, à cause de maladie ou quelque soit le qualificatif que vous désirez utiliser. Certaines femmes, bien entendu, continueront à travailler jusqu'au neuvième mois et nous avons eu ce genre d'expérience jusqu'à présent, mais je crois qu'en tenant compte des 30 années d'existence de la C.A.C., je connais deux seuls cas de disqualification 6 semaines avant la naissance qui ont été portés devant les tribunaux. Je crois qu'il s'agissait dans les deux cas de personnes qui se sont présentées l'arbitre et qui ont déclaré: «Je ne suis pas disqualifiée par manque de capacité à travailler. Je suis de fait pleinement qualifiée.» Je crois qu'elles ont gagné leurs causes. Donc au cours d'une période de 30 ans, deux personnes sont allées jusque devant les tribunaux pour montrer qu'elles étaient capables de travailler jusqu'aux quelques dernières semaines avant l'accouchement. Je ne sais pas quelle autre donnée statistique vous pouvez avoir en ce qui a trait à la capacité de travail des femmes au cours de ces dernières semaines avant ou après la naissance. Je crois que je ne possède pas le bon doctorat, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Broadbent, je reviendrai à vous un peu plus tard si vous le désirez. Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Oui. Monsieur DesRoches ou monsieur Douglas y a-t-il des problèmes en ce qui a trait aux enseignants, par exemple, qui ont une période d'attente en juin et ensuite la période de prestation de 15 semaines.

**M. DesRoches:** Je ne suis pas trop trop certain en ce qui a trait aux enseignants. Pourriez-vous être plus précis? Les enseignants seront traités de la même manière que tous autres prestataires sauf le fait que nous devrons, bien entendu, trouver certains moyens de porter au crédit de l'enseignant les congés d'été à l'avance, chaque fois que le contrat d'emploi se continue. Je ne connais pas exactement les effets que cela pourrait avoir. Je crois que c'est peut-être là la raison de votre question.

**M. Cullen:** Oui. Je pense à l'enseignant qui s'organise pour travailler jusqu'à la fin disons de la période scolaire, au niveau secondaire, vers le 10 ou 15 juin, et qui ensuite entre dans la période garantie, deux semaines et qui aurait par la suite un contrat selon lequel elle retournerait au travail en septembre.

**M. DesRoches:** Je suis porté à croire que dans un tel cas...

**M. Cullen:** Elle ne serait peut-être pas admissible selon cette modalité.

**M. DesRoches:** ...elle ne serait peut-être pas admissible au cours de cette période en particulier. Il n'y a vraiment pas d'interruption du revenu en autant que nous sommes en cause, elle a des congés payés en soit par définition ou toutes autres manières, car certains conseils scolaires versent le traitement sur une base de 12 mois et certains autres sur une base de 10 mois, mais certains conseils scolaires versent le traitement sur une base de 12 mois. Je crois que à première vue il serait tout à fait impossible de considérer que dans un tel cas il y aurait eu interruption de revenu.

## [Texte]

**Mr. Murphy:** We have been talking all the way through here, Mr. Chairman, about the woman becoming pregnant and leaving. The section says that she must prove her pregnancy. Is there anything else in that act to indicate how she must prove the pregnancy?

**Mr. DesRoches:** By medical certificate.

**Mr. Murphy:** Is that spelled out in the act somewhere?

**Mr. Douglas:** There is a power at the moment to make regulations as to what proof must be provided to prove entitlement for benefit in all aspects, and...

**Mr. Murphy:** That is in Section 58, is it?

**Mr. Douglas:** 58, that is right.

**Mr. Murphy:** Thank you.

**Mr. Ryan:** Mr. Chairman, I wanted just to be clear on this two-week waiting period. Does this mean that the pregnant woman says to her employer, "I expect a child on or about a certain date, and therefore I am going to quit 10 weeks before, and then I will have to wait two weeks and then I will get eight weeks."

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Ryan:** Up to that date and then six weeks thereafter.

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Ryan:** So she really leaves 10 weeks before?

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Ryan:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Loiselle.

**M. Loiselle:** J'aimerais poser une question pour essayer de comprendre davantage ou de savoir si j'ai réellement bien compris, parce qu'on a assez «tortionné» la question de maternité depuis le commencement. Si j'ai bien compris, dans tous les cas, que les prévisions de date de maternité soient fausses ou exactes, les prestations ne dépasseront pas les quinze semaines. Si l'événement arrive six semaines avant la date prévue au lieu de huit, elle peut recevoir des prestations pour huit semaines au lieu de six.

● 1150

**M. DesRoches:** La réponse à votre première question est oui, cela ne dépassera pas quinze semaines, mais pour avoir droit aux quinze semaines, il faut que cela arrive huit un et six. Tout autre événement doit être fondé sur d'autres considérations. Si elle veut avoir huit, il faudra qu'un médecin certifie qu'elle est encore malade ou incapable de travailler pendant ces deux semaines ou qu'elle ne peut pas trouver de travail.

## [Interprétation]

**M. Murphy:** Nous avons discuté jusqu'à présent, monsieur le président, d'une femme qui devient enceinte et quitte son travail. Cet article porte qu'elle doit prouver qu'elle est enceinte. Y a-t-il quelque part ailleurs dans ce projet de loi un libellé qui indique comment elle doit prouver sa condition?

**M. DesRoches:** Par l'entremise d'un certificat médical.

**M. Murphy:** Est-ce que cela est précisé quelque part dans ce projet de loi?

**M. Douglas:** Le projet de loi porte présentement un pouvoir d'établir des règlements définissant quelles genres de preuves doivent être fournies pour démontrer l'admissibilité aux prestations de quelques genres que cela soit, et...

**M. Murphy:** Cela est à l'article 58, n'est-ce pas?

**M. Douglas:** 58, c'est exact.

**M. Murphy:** Merci.

**M. Ryan:** Monsieur le président, je voudrais simplement avoir des éclaircissements en ce qui a trait à ce délai de garantie de deux semaines. Est-ce que cela signifie qu'une femme enceinte déclare à son employeur: «j'attends un enfant dont la naissance se produira à telle ou telle date et donc je quitterai le travail 10 semaines avant cette date à la suite de quoi j'attendrai deux semaines avant d'avoir droit à 8 semaines de prestations.»

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Ryan:** Jusqu'à cette date et ensuite les 6 semaines après la naissance.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Ryan:** Donc elle quitte vraiment le travail 10 semaines avant l'accouchement?

**M. Douglas:** Oui.

**M. Ryan:** Merci.

**Le président:** Monsieur Loiselle.

**Mr. Loiselle:** I would like to ask a question simply to try to understand better or to make sure that I have understood everything correctly, because up to now that question of maternity has been more or less disordered since the beginning. If I understood correctly, in all cases, either the forecasted date of birth is exact or false, benefits won't be paid for more than 15 weeks. If the event arrives six weeks before the forecasting date instead of eight weeks, she can receive benefits for 8 weeks instead of 6.

**Mr. DesRoches:** The answer to your first question is yes, that cannot go beyond 15 weeks, but to be eligible for the 15 weeks, the period must be spread as following: eight weeks before, the week of the birth, and six weeks after; any other event must be based on other considerations. If she wants eight weeks, she would have to supply a medical certificate according to which she is still sick or not able to work during these 2 weeks or that she cannot find work.



[Text]

**M. Loiselle:** La loi permet huit semaines avant l'événement.

**M. DesRoches:** Oui.

**M. Loiselle:** S'il y a eu une erreur de pronostic et si l'événement arrive six semaines avant; elle n'a pas automatiquement droit aux huit semaines après au lieu des six, à moins d'obtenir un certificat médical.

**M. DesRoches:** D'après la loi, il s'agit de six semaines après dans ce cas précis, mais elle aurait toujours un crédit si vous voulez, de deux semaines qu'elle pourrait utiliser pour d'autres raisons. Voilà comment cela fonctionne. S'il s'agit d'un mauvais calcul, c'est un événement qu'on ne peut pas prévoir...

**M. Loiselle:** D'accord.

**M. DesRoches:** Mais si la chose arrive avant, elle aurait droit dans cette période initiale à deux autres semaines de bénéfices.

**M. Loiselle:** Avec un certificat médical.

**M. DesRoches:** Avec un certificat médical ou pour d'autres raisons, comme si elle ne se trouve pas d'emploi. L'on considère maintenant que la femme est capable ou apte à retourner au travail après six semaines. Si elle n'y retourne pas après six semaines, il faut que d'autres raisons entrent en ligne de compte pour qu'elle puisse continuer à retirer des bénéfices.

Rien ne l'empêche de retirer tout autre bénéfice ensuite, pourvu qu'elle prouve sous d'autres formes que ce n'est plus une question d'aptitude au travail. Elle peut être malade, par exemple, ou elle peut manquer de travail ou se chercher du travail et ne pas en trouver.

**M. Loiselle:** Mais pour l'événement même...

**M. DesRoches:** Pour l'événement même, c'est huit, un et six. Sauf pour les erreurs de calcul ou les questions de naissance prématurée qui ne peuvent pas être prévues.

**M. Loiselle:** D'accord.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I would like to pursue the point brought up by Mr. Loiselle. You are prepared to grant 15 weeks of benefit out of a 17-week period—is that correct? The person who has forecast perfectly and makes the decision on the basis of that, can be off work 17 weeks, the first two weeks a waiting period for which no benefit is paid but the other 15 weeks for which she can get benefit. It seems to me you are going to run into all sorts of problems and complaints as the case of the birth that jumps prematurely and so the woman misses the benefit that she could have had beforehand if she had had a better prediction or the birth had not been premature. You have the births that are delayed and differences in women. Some women need the time off before more than after, while others can work up until the day it happens but would need a little more time off afterwards. This may be medically desirable for nursing a child. You are going to get people comparing notes with each other. "I did not get my 15 weeks because my doctor gave me the wrong guess. I am going to get another doctor next time".

[Interpretation]

**Mr. Loiselle:** The Act mentioned eight weeks before the birth.

**Mr. DesRoches:** Yes.

**Mr. Loiselle:** It bears a mistake in the forecasting and if the birth arrives at six weeks prior she is not automatically eligible for eight weeks after the birth instead of six weeks, unless she gets a medical certificate.

**Mr. DesRoches:** According to the Act, it is a question of six weeks after in such a case, but she would have a credit, if you would like to call it that way, two weeks that she could use for other reasons. That is the way it works. If there is a mistake in the forecasting, that is an event that cannot be forecasted always very accurately.

**M. Loiselle:** Agreed.

**Mr. DesRoches:** But if the event arrives ahead of time, she would be entitled in this initial benefit. Two other weeks of benefit.

**Mr. Loiselle:** With a medical certificate.

**Mr. DesRoches:** With a medical certificate or for other reasons. Like if she cannot find work. We do consider presently that though this woman is able to go back to work after six weeks. If she does not go back to work after six weeks, there must be other reasons if she wants to continue receiving benefits.

Nothing prevent her from receiving any other type of benefits after that, as long as she proves by any other ways that it is no more a question of capacity to work. She can be sick, for example. Or she might not be able to find work and she might try to find work without success.

**Mr. Loiselle:** But for the birth itself,

**Mr. DesRoches:** For the birth itself, it is eight weeks before, the week of the birth and six weeks after. With the exception of the mistake in the forecasting or the premature birth which are events that cannot be forecasted.

**Mr. Loiselle:** All right.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, j'aimerais poursuivre la question soulevée par M. Loiselle. Vous êtes prêt à accorder 15 semaines de prestation au cours d'une période de 17 semaines, au-je raison? La personne dont les prévisions sont parfaites et qui prend la décision fondée sur de telles prévisions, peut quitter le travail 17 semaines, les deux premières semaines étant le délai de carence pour lequel aucune prestation n'est versée mais les 15 autres semaines pour lesquelles elle recevra des prestations. J'ai l'impression que vous vous exposez à toute sorte de problèmes et de plaintes dans le cas d'une naissance qui se présente prématurément de sorte que la femme en cause perd des prestations qu'elle auraient reçues autrement si les prévisions avaient meilleures ou si la naissance n'avait pas été prématurée. Il y a des naissances qui sont retardées et cela varie d'une femme à l'autre. Certaines femmes ont besoin de plus temps avant la naissance qu'après alors que d'autres peuvent travailler plus qu'au jour même de la naissance et auront besoin d'un petit plus de temps de repos après la naissance. Cela peut-être souhaitable, du

## [Texte]

Maybe the doctor should pay but the trouble is he would bill Medicare in Ontario. Have we not a case arguing that the choice should be up to the woman which 15-week period she wants. There is an element of choice here already. There may be pregnant women who will not choose to take the 17 weeks off, who would rather work at full pay than be on two thirds benefit. An element of choice already exists. There may be pregnant women who will not choose to take the 17 weeks off, who would rather work at full pay than be on two-thirds benefit. So you do have an element of choice already.

• 1155

One woman will say I will take two weeks off before and four weeks after, and that is all I want. Well, since there is an element of choice already, why not extend that element of choice and let the woman choose which period up to 17 weeks she wants to take off, on the understanding that for the first two weeks of that she will not get benefit.

**Mr. Douglas:** I will try to explain the thinking. I was working with a subcommittee that helped draft this particular arrangement. I think it should be understood that the purpose of the initial benefit period is to provide that any person who becomes unemployed, or is unemployed immediately after he first makes a claim, is given 15 weeks of benefit. That is 15 weeks of unemployment insurance payable to people who lose their employment.

It was thought at first that the maternity benefit would be paid as such during a specified period of 15 weeks, that is, the eight before and the six after. It became realized that there would be perhaps women who would have to leave their employment perhaps as many as 15 and 20 weeks before their confinement because some complication has set in. It was thought it would be unfair to say to her, you have lost your employment because of your pregnancy, but you cannot draw any benefit now until eight weeks before your confinement.

So by treating it in this flexible way, we thought it was better because then she could come on claim, establish a claim, and the doctor could diagnose that she was incapable of work because of her illness or the complication that had set in.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The complication would be an illness.

**Mr. Douglas:** So she could start her 15 weeks right then, start drawing the 15 weeks of entitlement to cover this sickness. If it went into the period of eight weeks

## [Interprétation]

point de vue médical, pour nourrir un enfant. Vous vous rendez compte que des prestataires vont comparer leur dossier individuel. «Je n'ai pas perçu mes 15 semaines de prestation parce que mon médecin s'est trompé dans ses prévisions. La prochaine fois je vais me trouver un autre médecin». Peut-être que le médecin devrait payer dans un tel cas mais la question est que en Ontario il facturerait alors le régime Medicare. Ne pouvons-nous pas discuter du fait que le choix devrait laissé à la femme de décider quel genre de période de 15 semaines elle désire. Vous avez déjà dans le projet de loi des demandes de choix. Il y a déjà de la femme enceinte qui peut décider qu'elle n'a pas utilisé ces 17 semaines de repos, elle préférera travailler à plein salaire plutôt que de recevoir des prestations représentant les  $\frac{2}{3}$  de son salaire. Donc l'élément de choix est déjà inclus dans ce projet de loi.

Une femme en particulier peut très bien déclarer: «je prendrai deux semaines de repos avant la naissance et quatre semaines après, et c'est tout ce que je désire.» Donc, puisqu'il y a déjà un élément de choix à ce projet de loi, pourquoi ne pas étendre ces possibilités de choix et laisser la femme choisir quelle période de 17 semaines elle désire utiliser comme période de repos, en tenant compte du fait que les deux premières semaines de cette période elle ne recevrait pas de prestation.

**Mr. Douglas:** Je vais essayer de vous expliquer le raisonnement à l'appui de cette modalité. J'ai travaillé au sein d'un sous-comité qui a aidé à rédiger cette entente particulière. Je crois qu'il faut bien comprendre que l'objectif de la période initiale de prestation est de permettre que toute personne qui entre en chômage ou qui est en chômage immédiatement après avoir présenté une demande de prestation, reçoivent des prestations durant 15 semaines. Cela signifie qu'il y a 15 semaines de prestation d'assurance-chômage versés à toutes personnes qui perd son emploi.

On a pensé au départ qu'une prestation de maternité devrait être versé au cours d'une période précise de 15 semaines, c'est-à-dire, les 8 semaines avant la naissance et les 6 semaines après. Ils sont rendus compte qu'il y aurait peut-être des femmes qui devraient quitter leur emploi peut-être aussi longtemps que 15 ou 20 semaines avant la naissance à cause de l'arrivée de certaines complications. Nous avons cru qu'il serait injuste de dire: «vous avez perdu votre emploi parce que vous êtes enceintes et vous ne pouvez donc pas recevoir de prestation présentement tant que vous n'aurez pas atteint les premières des 8 semaines précédant la naissance.

Donc en utilisant cette méthode flexible, nous avons cru que cela était préférable car alors elle peut présenter une demande de prestation, établie à son admissibilité aux prestations et le médecin peut présenter un diagnostic selon lequel elle est incapable de travailler pour cause de maladie ou à cause des complications qui ont fait leur apparition.

**Mr. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Les complications deviendraient donc une maladie.

**Mr. Douglas:** De sorte qu'elle pourrait commencer la période de 15 semaines dès ce moment là, elle commencerait à recevoir les prestations durant les 15 semaines pour



[Text]

before her maternity, then she would continue on and draw it without any restrictions.

There were cases too of women where the employer was not prepared to keep them in his employ perhaps because of appearance, or for some other reason he felt that they should not be in his employ and if he let them go, as many as 15 or 20 weeks before, then it was felt that she should not be restricted from drawing her 15 weeks of entitlement during the exact 15 weeks on each side of her confinement. She should be able to come to the commission, make a claim for benefit and say, I am capable of work anywhere else, but in the employ of the employer who let me go, I would like benefits. So we would be prepared to pay benefit under the normal rules to that individual. And if the 15 weeks carried on into this 15-week period, she would draw her 15 weeks in that way.

Then there would be the individual, as you say, where there would be a premature birth perhaps, and she made the claim only about four or five weeks before the actual week of confinement, and there would be say six or seven weeks that she would draw in this particular 15-week period on each side of confinement. If she is still unemployed at the end of six weeks, it was felt that she should not be restricted, that she should be able to go on drawing unemployment insurance benefits and it would just be the slight change that during the 16-week period she would not have to prove capability, but afterwards then she would become a normal claimant.

So this provided, we felt, a certain amount of flexibility that she could use her 15 weeks of benefit in a way that was most advantageous under the circumstances. It could be used as illness. It could be used as regular benefits proving capability. Or if it was drawn in a specified period, then there would not be any rules. She would not have to prove illness or she would not have to prove capability. Just the fact that she was pregnant and expected a child would be enough.

• 1200

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Do I gather from what you say, Mr. Douglas, that there will be cases of women who will draw both, who will draw an illness benefit...

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** ...and then a pregnancy benefit?

**Mr. Douglas:** Yes. As long as they do not exceed 15 weeks.

[Interprétation]

couvrir cette maladie. Si cette période s'étend jusqu'à comprendre les 8 semaines avant la naissance, elle pourrait continuer à recevoir les prestations sans aucune restriction.

Il y a eu le cas de femmes que l'employeur n'accepte pas de garder à son emploi peut-être à cause de l'apparence aussi pour tout autre raison il croit qu'elle ne devrait demander un emploi et s'il les met à pied, d'une manière aussi hâtive que 15 ou 20 semaines avant la naissance, nous avons cru qu'il ne fallait pas l'empêcher de recevoir ces prestations pour les 15 semaines d'admissibilité au cours des 15 semaines qui se situent exactement de par et d'autre de la naissance. Elle serait capable de se présenter à la commission, de présenter une demande de prestation et de déclarer: «je suis capable de travailler ailleurs mais dans l'emploi où je suis présentement mon employeur m'a mise à pied et j'aimerais recevoir des prestations.» Donc nous serions prêt à verser des prestations selon les modalités habituelles pour cette prestataire. Et si ces 15 semaines chevauchent la période de 15 semaines des prestations de maternité, elle recevrait des prestations durant 15 semaines de cette manière.

Il y aurait ensuite le cas, comme vous l'avez mentionné, de la naissance prématuré peut-être et la prestataire présenterait une demande de prestation peut-être 4 ou 5 semaines avant la semaine réelle de la naissance et il y aurait disons 6 ou 7 semaines durant lesquelles elle recevrait des prestations pour cette période particulière de 15 semaines réparties de part et d'autre de la naissance. Si elle est toujours sans emploi à la fin de 6 semaines, nous croyons qu'elle devrait être capable de continuer à recevoir des prestations d'assurance-chômage et qu'il n'y aurait à ce moment là qu'une simple modification selon laquelle au cours de la période de 16 semaines elle n'aurait pas besoin de démontrer sa capacité de travail, mais à la suite de quoi elle deviendrait une prestataire selon le régime habituel.

Nous croyons donc que cette modalité fournit certaines flexibilités selon laquelle elle pourrait utiliser les 15 semaines de prestation de la manière qui serait la plus avantageuse selon les circonstances. Elle peut utiliser cette période en cas de maladie. Elle peut utiliser cette période pour recevoir les prestations habituelles en faisant preuve de sa capacité de travail. Si les prestations étaient référées au cours d'une période spécifiée, il n'y aurait à ce moment là aucun autre règlement. Elle n'aurait pas besoin de démontrer qu'elle est malade ou qu'elle est capable de travailler. Le seul fait qu'elle est enceinte et qu'elle attend un enfant serait suffisant.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Dois-je comprendre de votre déclaration, monsieur Douglas, qu'il y aura des cas selon lesquels les femmes recevront les deux prestations, qui recevront une prestation de maladie...

**M. Douglas:** Oui.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** ...et des prestations de maternité?

**M. Douglas:** Oui. Tant et aussi longtemps que les prestations ne dépasseront pas 15 semaines.



## [Texte]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Then a pre-confinement benefit, a post-confinement benefit and perhaps an illness benefit after that.

**Mr. Douglas:** It could be, as long as the maximum is 15 weeks in that benefit period that she has established.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Just a minute.

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Might she exceed the maximum? Might it be possible for her to get 15 weeks' benefit because of being absent for pregnancy, plus additional weeks before and after because of illness?

**Mr. Douglas:** Only if she continues to be unemployed, and then she comes under the normal rules again, you see.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** But we already have unemployment for illness.

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Suppose a doctor says that this woman's confinement is two months away but there are complications in the sense that right now she is ill.

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I should have made it more than two months. Let us say that her time is three months away, 12 weeks away. Could she get a benefit because she is off due to illness?

**Mr. Douglas:** It is possible that she would, yes, but the total number of weeks of benefit in this initial benefit period in which pregnancy or illness rules apply is 15. Once those 15 are used up, then that person becomes subject to the rules that apply in the later benefit periods, and they must prove capability, so that if the 15 weeks was used up before this confinement date then she would not be entitled to draw during the 15 weeks on each side of her entitled...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** She would not be able to draw for illness?

**Mr. Douglas:** No.

**Mr. Broadbent:** She would not be able to draw for anything.

**Mr. Douglas:** If she has used up her 15 she cannot draw in that period.

## [Interprétation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il y aurait donc des prestations précédant l'accouchement, des prestations faisant suite à l'accouchement et peut-être des prestations de maladie par la suite.

**M. Douglas:** Cela est possible, tant et aussi longtemps que le maximum est de 15 semaines pour cette période de prestations auxquelles elle est admissible.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Un moment s'il vous plaît.

**M. Douglas:** Oui.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Peut-elle dépasser le maximum? Peut-il être possible pour cette personne de recevoir 15 semaines de prestations parce qu'elle n'était pas sur le marché du travail à cause de maternité, plus les semaines supplémentaires avant et après la naissance pour cause de maladie?

**M. Douglas:** Seulement si elle continue à être en chômage et ensuite elle devient assujettie aux exigences habituelles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Mais nous avons déjà du chômage à cause de maladie.

**M. Douglas:** Oui.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Si, par hypothèse, un médecin déclare que la naissance de l'enfant dans le cas d'une telle femme enceinte se produira dans deux mois mais que présentement il y a des complications de sorte qu'elle est actuellement malade.

**M. Douglas:** Oui.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'aurais dû utiliser une période plus longue que deux mois. Disons, par exemple, que la naissance se produira dans trois mois, douze semaines de toute manière. Peut-elle recevoir des prestations parce qu'elle est en chômage pour cause de maladie?

**M. Douglas:** Il est possible qu'elle ait droit à des prestations, oui, mais le nombre total de semaines de prestations au cours de la période initiale de prestations à laquelle s'applique la modalité touchant la maternité ou la maladie est de 15 semaines. Une fois que ces 15 semaines sont passées, cette prestataire devient assujettie aux règlements qui s'appliquent aux périodes ultérieures de prestations, et elle doit démontrer qu'elle est capable de travailler, de sorte que si la période de 15 semaines s'est écoulée avant la naissance, alors elle ne serait pas admissible à des prestations au cours des 15 semaines précédant et suivant la naissance...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Elle ne pourrait pas recevoir de prestations de maladie?

**M. Douglas:** Non.

**M. Broadbent:** Elle n'aurait pas droit à aucune prestation.

**M. Douglas:** Si elle a utilisé les 15 semaines de prestations, elle ne pourrait recevoir de prestations au cours de cette période.

[Text]

**Mr. Broadbent:** So, to take Mr. Knowles' example, if she was sick prior to giving birth and she used up a total of 15 weeks, and this time came to 2 weeks after she gave birth, so she has had her child and she has been out two weeks after...

**Mr. Douglas:** Yes, that is right.

**Mr. Broadbent:** ...and her time has expired beginning that day, she gets no more benefits, right?

**Mr. Douglas:** Not for four weeks, but after the sixth week she is then entitled to claim again as a regular claimant and go on in our cycle.

**Mr. Broadbent:** Oh, yes, but she could lose four weeks of income.

**Mr. Douglas:** But she has had 15 weeks of benefit, which is her entitlement.

**Mr. Broadbent:** In other words...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Let me do it the other way. Take the case of a woman who did not collect any benefit prior to confinement and then she collects one week during the week of the birth and six weeks after but is then not well enough to go back to work, might she get eight weeks illness benefit at that point?

**Mr. Douglas:** If she produces a doctor's certificate that says she is not capable of work, then she is entitled to the other eight weeks.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Yes. This is good in the sense that you are meeting the point that Mr. Broadbent and I made in terms of flexibility where there are complications, where there is pre-confinement illness or post-confinement illness.

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg-North Centre):** But you are not permitting flexibility for psychological reasons or matters of judgment as far as the woman is concerned. There is not any flexibility for the woman who feels that she would rather work until the baby comes but she would like 15 weeks to get adjusted...

**Mr. Douglas:** No, because it is basically unemployment insurance and the rules of capability and availability apply to a certain extent in relation to claims for benefit.

**Mr. DesRoches:** I think in essence the bill provides for the waiving of capability for 15 weeks either for maternity or sickness, but other conditions must then apply. The person must be capable either before or after and have interruption of earnings, but this waiving of capability is tied to 15 weeks and to a combination of sickness and maternity.

[Interpretation]

**M. Broadbent:** Donc, pour poursuivre l'exemple de M. Knowles, si elle était malade avant la naissance et qu'elle a utilisé la période de 15 semaines qui se terminerait deux semaines après la naissance de l'enfant, elle aurait donc eu son enfant et elle serait en chômage deux semaines par la suite...

**M. Douglas:** Oui, cela est exact.

**M. Broadbent:** ...et que la période s'est terminée à ce moment-là, elle ne reçoit plus de prestations, est-ce exact?

**M. Douglas:** Pas pour les quatre semaines, mais après la sixième semaine elle est alors admissible à présenter une nouvelle demande comme tout prestataire habituel et à poursuivre le cycle des prestations.

**M. Broadbent:** Oh oui, mais elle peut perdre quatre semaines de prestations.

**M. Douglas:** Mais elle a reçu 15 semaines de prestations, ce qui représente ce à quoi elle avait droit.

**M. Broadbent:** En d'autres mots...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Prenons l'exemple d'une autre manière. Prenons le cas d'une femme qui n'a pas perçu des prestations avant la naissance et qui en perçoit une semaine lors de la naissance et six semaines après, mais qui n'est pas suffisamment bien pour retourner au travail, peut-elle recevoir huit semaines de prestations de maladie à ce moment-là?

**M. Douglas:** Si elle présente un certificat médical qui déclare qu'elle est incapable de travailler, elle sera admissible alors à huit autres semaines.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Oui. Cela est très bien. Puisque vous répondez à la question de M. Broadbent et moi-même avons posée en ce qui a trait à la flexibilité que vous pouvez utiliser lorsqu'il y a des complications, lorsqu'il y a maladie avant ou après la naissance.

**M. Douglas:** Oui.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Mais vous n'accordez pas de flexibilité pour des raisons d'ordre psychologique ou des questions de jugement en ce qui a trait à la personne en cause. Il n'y a aucune flexibilité pour la femme qui désire travailler jusqu'à la naissance de l'enfant mais qui aimerait avoir 15 semaines de récupération...

**M. Douglas:** Non, parce qu'il s'agit fondamentalement d'une assurance-chômage et que les modalités touchant la capacité de travail et la disponibilité au travail s'appliquent jusqu'à un certain point en ce qui a trait aux demandes de prestations.

**M. DesRoches:** Je crois qu'essentiellement le projet de loi permet l'élimination de l'exigence de la capacité de travail pour 15 semaines, soit dans un cas de maternité ou dans un cas de maladie, mais les autres conditions doivent continuer à être en vigueur. La personne doit être capable, soit avant ou après l'événement et il doit y avoir eu interruption des revenus, mais cette élimination de l'exigence de la capacité de travail est reliée aux 15

## [Texte]

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman...

• 1205

**The Chairman:** No. I have a couple of more names Mr. Portelance. I will come to you. I recall we spent an hour or two in our *in camera* committee last December on this particular point and without too much success because we did not have the facts to determine just how this pregnancy business should work, but it is a very difficult clause.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Perhaps this should be left to the regulations in case the working of pregnancy is altered.

**The Chairman:** As the father of five children, I will say nothing more at the present moment. Mr. Hales.

**Mr. Hales:** I have two short questions following Mr. Cullen's thought about teachers. In view of the fact that teachers are new to this scheme, have you taken into consideration the fact that various school boards do not want teachers teaching maybe three months before birth and so on? What provision have you made for this?

**Mr. DesRoches:** I think in that event they would come under regular unemployment insurance benefits until such time as they would be entitled. In other words, they would be laid off from work and obviously in their judgment they would be capable. This is, I take it, the intent of your question. These people would deem themselves capable, but the school board would deem them not capable. Therefore they would be entitled to regular benefits for such period of time as came before and tied in with these rules. Then the eight weeks before would take over from that point on.

**Mr. Hales:** Does this in any way affect people who have private coverage plans?

**Mr. DesRoches:** The answer is, no.

**The Chairman:** Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** The case, Mr. Chairman, of the woman who makes a mistake in the length of her pregnancy after consulting with her doctor and she figures that she should give her employer 14 weeks notice instead of 10 weeks notice and it does turn out that it is a full-term baby instead of an eight-month baby or that she and the doctor simply made a mistake, is she then without benefits for one month? You see, she has given 14 weeks notice in fact thinking that she was giving a 10-week notice and then she finds that she is paid the benefits for 8 weeks and then she has a month of a hiatus there, the period of time between the 8-week point and the actual birth of the baby.

**Mr. DesRoches:** If she and the doctor were wrong, of course she would get more benefits before than after

## [Interprétation]

semaines en cause et peut-être un mélange de prestations de maladie et de maternité.

**M. Portelance:** Monsieur le président...

**Le président:** Non. J'ai quelques autres noms, monsieur Portelance. Je vais revenir à vous. Si je me souviens bien, nous avons étudié cette question pendant une heure ou deux au cours d'une séance à huis clos du Comité en décembre dernier et nous n'avons pas abouti à un résultat satisfaisant parce que nous ne possédions pas les faits afin de déterminer comment on devait régler la disposition concernant la maternité, mais c'est une clause qui exige une étude approfondie.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Peut-être on devrait laisser cette question aux règlements au cas où serait changée la rédaction de cette clause.

**Le président:** En tant que père de cinq enfants, je n'ai plus rien à dire pour le moment. Monsieur Hales, je vous cède la parole.

**M. Hales:** J'ai deux questions brèves, à la suite de ce qu'a affirmé M. Cullen au sujet des enseignants. Étant donné que ce programme s'appliquera pour la première fois aux enseignants, avez-vous pris en considération le fait que différentes commissions scolaires ne veulent pas que leurs professeurs enseignent peut-être trois mois avant la naissance du bébé, et ainsi de suite? Quelles mesures avez-vous adoptées dans ce cas?

**M. DesRoches:** Je pense qu'alors elles seraient soumises aux prestations d'assurance-chômage régulières jusqu'à ce qu'elles y aient droit. En d'autres termes, elles seraient mises à pied temporairement et, évidemment, ces personnes se croient en mesure d'enseigner. C'est, je crois, le but de votre question. Ces gens se croiraient en mesure de travailler, mais l'avis de la commission scolaire serait toute autre. Donc, elles auraient droit aux prestations normales pour toute cette période de temps précédant l'application de ces règlements. Puis les huit semaines entreraient alors en vigueur à partir de ce moment-là.

**M. Hales:** Est-ce que cette disposition, d'une manière quelconque, concerne les gens qui ont des plans personnels?

**M. DesRoches:** La réponse à votre question est non.

**Le président:** Monsieur Ryan, je vous cède la parole.

**M. Ryan:** Monsieur le président, quand une femme qui s'est trompée sur la durée après avoir consulté son médecin et qui croit qu'elle devrait donner à son employeur un préavis de 14 semaines au lieu de 10 semaines et qu'il s'avère que son bébé naît à terme, et non après huit mois, ou qu'elle et son médecin se sont tout simplement trompés, que se produit-il? Ne reçoit-elle pas des prestations pour un mois? Vous voyez, elle avait donné un préavis de 14 semaines, pensant qu'il s'agissait d'un préavis de 10 semaines, et alors elle constate qu'elle reçoit des prestations pour 8 semaines, et puis, il y a un mois d'écart, la période de temps entre la période de 8 semaines et la naissance du bébé.

**M. DesRoches:** Si elle et son docteur se sont tout simplement trompés, évidemment elle obtiendra plus de



**[Text]**

under this rule, and then she would have to wait. You see, there is another clause that we are really now talking about. She would have to wait until after six weeks—I know Mr. Douglas said this a moment ago—because within the six weeks after for all other purposes she is considered not to be eligible.

**Mr. Ryan:** She would only get two weeks afterwards instead of six?

**Mr. DesRoches:** That is right.

**Mr. Douglas:** On that 15.

**Mr. Ryan:** Yet if she were actually sick for six weeks afterwards would she be able to get anything for the additional four weeks of actual sickness?

**Mr. Douglas:** No, she has drawn 15 weeks benefits. That is her entitlement in these combinations in the estimate of the period.

**Mr. Ryan:** So it is up to the woman to be pretty careful then in her estimate.

**Mr. Douglas:** Or the doctor.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur DesRoches, je crois qu'ici on parle de maternité et de maladie en même temps. A un moment donné, on ne considère pas la maternité comme une maladie puis, après 15 semaines, on la considère comme une maladie. J'aurais pensé que, si la dame était réellement malade après les six semaines additionnelles, ce qui fait 15 semaines, dans les cas de maternités, elle devrait aussi y avoir droit dans le cas d'une maladie autre que la maternité. Ce sont deux choses complètement différentes ou alors on n'a pas besoin de la clause de maternité, on s'en tient à 15 semaines et on considère cela comme une maladie.

**M. DesRoches:** Tout le programme est structuré pour fournir une garantie ou une assurance contre la perte de revenu dans une période brève, c'est toujours le but du programme. La question des 15 semaines, à l'origine, vient du fait qu'on considère que, pour cause de maladie ou pour cause de grossesse, le programme devrait prévoir une période de 15 semaines. Naturellement, cela pourrait être 20 semaines ou 30 semaines, mais enfin, on a décidé que la période serait de 15 semaines.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman, going back to Clause 28 where it provides for the three weeks in advance payment, would the same thing apply here in so far as Clause 30 is concerned? Could there be that three-week advance payment in the third week?

**Mr. DesRoches:** Paragraph (d) of Clause 28 says:

- (d) at the termination of his waiting period
  - (i) he is not employed in employment that would continue,
  - (ii) he is capable of and available for work, and

**[Interpretation]**

prestations avant l'accouchement qu'après en vertu de ce règlement, et donc elle devra attendre. Vous voyez, il y a une autre clause dont nous parlons présentement. Elle devra attendre six semaines. Je sais que M. Douglas en a parlé il y a un moment parce que après les six semaines, pour toute autre raison, elle n'est pas admissible aux prestations.

**M. Ryan:** Elle obtiendra seulement deux semaines de prestations après au lieu de six semaines.

**M. DesRoches:** C'est correct.

**M. Douglas:** Sur un total de 15 semaines.

**M. Ryan:** Tout de même, si elle était vraiment malade pour six semaines après l'accouchement, pourrait-elle obtenir des prestations additionnelles pour les quatre semaines de maladie?

**M. Douglas:** Non, elle a retiré là quinze semaines de prestations. C'est le montant auquel elle avait droit en vertu de cet arrangement d'après les prévisions de la période.

**Mr. Ryan:** Donc, c'est à la femme de faire très attention dans ses prévisions.

**M. Douglas:** Ou son docteur.

**Le président:** Monsieur Portelance, vous avez la parole.

**Mr. Portelance:** Mr. DesRoches, I believe that we are talking here about pregnancy and sickness at the same time. At one time, we do not consider pregnancy as a sickness then, after 15 weeks, it is considered a sickness. I would have thought that, if the woman were really sick after the six additional weeks, which amounts to 15 weeks, in the majority of maternity cases, she should also be entitled to it in case of another sickness other than pregnancy. These are two totally different things or then we do not need the maternity clause, we keep the 15 weeks and we consider that as a sickness.

**Mr. DesRoches:** This entire scheme is structured so as to give a guarantee or an assurance against loss of revenue during a brief period of time, that is the reason behind this scheme. The question of the 15 weeks, at the beginning, comes from the fact that we consider that in the case of maternity or sickness, the program should provide for a period of 15 weeks. Naturally, it could be 20 weeks or 30 weeks, but ultimately, we decided that this period would be 15 weeks.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, de retour à l'article 28 qui stipule un paiement à l'avance de trois semaines, la même chose s'applique-t-elle pour ce qui est de l'article 30? Pourrait-il y avoir un paiement à l'avance de trois semaines au cours de la troisième semaine?

**M. DesRoches:** L'année (d) de l'article 28 stipule:

- d) Si, à la fin du délai de carence
  - (i) il n'existe pas un emploi qui doit se poursuivre,
  - (ii) il est capable de travailler et disponible à cette fin, et

## [Texte]

I think this would eliminate the overlap between the two.

**Mr. Skoberg:** Even if you had an affidavit—actually it is not an affidavit—but you referred to a separation certificate from the employer under Clause 30 it still would not provide for that advance payment.

**Mr. DesRoches:** No, for the advance payment the person must be capable and meet the normal conditions...

**Mr. Skoberg:** Who is to determine whether they are capable or not? You get right back to that ..

**An hon. Member:** ...jurisprudence.

**Mr. DesRoches:** That is right. We have to do this now and this would have to be decided by jurisprudence. We could be challenged before the board of referees, as in any normal case, but as it now stands it is clearly the intent that the person be capable to receive the advance payment. These abnormal conditions, if you like, only pertain to sickness and maternity and for maternity it is quite clearly bracketed around a particular event with some flexibility. For illness, one could say that it is bracketed around an illness in the same way. Somebody has to be ill and be certified ill for a period of time, so these are events.

**Mr. Hales:** Would the payments still hold good in this case?

**Mr. DesRoches:** Not for a person who is sick. The advance payment is for a person...

**Mr. Hales:** No, a pregnant woman. After the six-week period if she decides not to go back to work, does she not get the three-week benefit period? I think she does.

**Mr. DesRoches:** No, because she is past that stage by then.

**Mr. Douglas:** The three-week advance payment must be claimed immediately after loss of employment. The waiting period must be served in the week after the stoppage of work occurs.

**Mr. Hales:** Can she claim then?

**Mr. Douglas:** No, because if she has not chosen to take any benefit, if she lost her employment nine weeks before her confinement and claimed no benefit until, say, six weeks afterwards, then her waiting period has long gone. The interruption of earnings has long past.

• 1215

Clause 30 as amended agreed to.

Clause 31—*Disentitlement by age or pension*

**The Chairman:** Mr. Douglas, would you comment on that?

## [Interprétation]

Je crois que cela éliminerait le chevauchement entre les deux.

**Mr. Skoberg:** Même si vous aviez une attestation—en fait, ce n'est pas une attestation—mais vous avez fait allusion à un certificat de séparation de l'employeur en vertu de l'article 30, cela ne stipulerait toujours pas ce paiement par anticipation.

**M. DesRoches:** Non, pour le paiement par anticipation, la personne doit être capable et répondre aux conditions normales...

**M. Skoberg:** Qui déterminera s'ils sont capables? Vous revenez à cela.

**Une voix:** ...jurisprudence.

**M. DesRoches:** C'est exact. Nous devons faire cela maintenant et cela devrait être décidé par la jurisprudence. Nous pourrions être traduits devant la Commission arbitrale, comme dans toute cause normale, mais à l'heure actuelle, il est évident qu'il est prévu que la personne soit capable de recevoir le paiement par anticipation. Ces conditions anormales, si vous désirez, ne touchent que la maladie et la maternité et, dans le cas de la maternité, elle est classée avec une certaine flexibilité autour d'un événement particulier. Pour ce qui est de la maladie, on pourrait dire de la même manière qu'elle est classée autour d'une maladie. La personne malade doit présenter une attestation de sa maladie pour une période de temps, donc, il y a des faits.

**M. Hales:** Dans ce cas, les paiements demeurent-ils valides?

**M. DesRoches:** Non pas pour une personne qui est malade. Le paiement par anticipation est destiné à une personne...

**M. Hales:** Non, une femme enceinte. Après une période de six semaines, si elle décide de ne pas retourner au travail, ne jouit-elle pas de la période de prestations de trois semaines? Je crois que si.

**M. DesRoches:** Non, parce qu'alors, elle a dépassé ce stade.

**M. Douglas:** Le paiement par anticipation de trois semaines doit être réclamé immédiatement après la perte de l'emploi. La période d'attente doit être notifiée dans la semaine qui suit l'arrêt de travail.

**M. Hales:** Peut-elle faire une réclamation alors?

**M. Douglas:** Non, car si elle n'a pas choisi de retirer aucun avantage, si elle a perdu son emploi neuf semaines avant son accouchement et n'a réclamé aucun avantage jusqu'à, mettons, six semaines après, alors, sa période a expiré depuis longtemps. Elle ne reçoit pas depuis longtemps son salaire.

L'article 30 est adopté tel que modifié.

A l'article 31—*Inadmissibilité en raison de l'âge ou d'une pension.*

**Le président:** Monsieur Douglas, pourriez-vous faire un commentaire à ce sujet?

## [Text]

**Mr. Douglas:** This is intended to put into effect a policy that was outlined in the white paper that persons who had reached 70 years of age or over, or who being over 65 years of age were entitled to a retirement pension under the Canada Pension Plan or the Quebec Pension Plan, will not be entitled to draw benefit; but under specified conditions, persons who come on claim after that date will be entitled to a three-week lump payment of money equal to three weeks of benefit.

This is effected in Clause 31(1) by saying that a person who is over the required age or meets those conditions is not entitled to establish a benefit period. As you have seen earlier in the bill, a person is not entitled to benefit unless he is able to establish a benefit period.

Clause 31(2) provides that an individual who claims that a benefit period be established for him will be paid a three-week lump payment.

Clause 31(3) provides that if a person has established a benefit period prior to that time and is drawing a benefit at the time he reaches the age, then that benefit period is terminated and he would not be entitled to any more benefit.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** I presume that this looks after the railroad retirement at 65: when they come under the Canada Pension Plan, they would then receive that maximum amount of a three-weeks payment, and that is it, period. Not as it presently is.

**Mr. Douglas:** Right.

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** I see something rather unfair here. At the present time, a person aged 65 or more retires from his work. He goes to the Manpower Office and registers for work, and says he is able and willing to work. For two reasons, because of his age and economic conditions at the moment, they cannot find a job for him so he receives benefit for 52 weeks. That is the situation now: that is correct, I think.

**Mr. Douglas:** If he states that he wants employment, and is capable and available for employment.

**Mr. Hales:** He is also getting his Canada Pension payments, not the full amount because I do not think that they come to their full level until 1976; so he is getting maybe a half or a little better. But that is what he is getting now.

Under this, starting July 1, a person of that same age applies; he will get his Canada Pension payment and a three-weeks benefit—a maximum of \$300—and that is it.

## [Interpretation]

**M. Douglas:** L'objectif ici est de mettre en vigueur une politique qui a été expliquée en détails dans le livre blanc, selon laquelle les personnes qui ont 70 ans ou plus, ou qui ont plus de 65 ans ont droit à une pension de retraite aux termes du régime de pensions du Canada, ou du Régime de rentes du Québec, n'auront pas droit à recevoir des prestations; mais selon certaines conditions précises, les personnes qui présenteront des demandes après cette date auront droit à un versement global de 3 semaines représentant 3 semaines de bénéfices.

Cet objectif est atteint à l'article 31 (1) par le libellé selon lequel une personne dont l'âge dépasse l'âge requis ou qui répond à ces conditions n'est pas admissible pour l'établissement d'une période de prestations. Comme vous l'avez constaté antérieurement dans ce projet de loi, un prestataire n'est pas admissible aux prestations à moins qu'il puisse établir une période de prestations.

L'article 31 (2) porte qu'une personne qui présente une demande d'établissement d'une période de prestations à son nom recevra un versement global de trois semaines.

L'article 31 (3) porte que si une personne a établi une période de prestations avant cette date et reçoit des prestations à ce moment-là, au moment où il atteint cet âge, à ce moment là, la période de prestations prend fin et cette personne n'est plus admissible à toute autre prestation.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** J'imagine que cela règle le problème de la mise à la retraite des cheminoteux à l'âge de 65 ans: lorsque ces personnes deviennent assujetties au Régime de pensions du Canada, elles recevront alors un montant maximum représentant des prestations de trois semaines. C'est tout. Ce n'est pas comme aux termes de la loi actuelle.

**M. Douglas:** C'est exact.

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Je vois quelque chose qui est plutôt injuste. Présentement, une personne âgée de 65 ans ou plus prend sa retraite. Elle se présente au centre de main-d'œuvre et s'inscrit pour du travail et déclare qu'elle est capable et disponible pour du travail. Pour deux raisons, à cause de son âge, et des conditions d'économie prévalant à ce moment-là, le centre de main-d'œuvre ne peut lui trouver de travail, de sorte qu'elle reçoit des prestations pour une période de 52 semaines. Telle est la situation présentement: c'est exact, je pense.

**M. Douglas:** Si cette personne déclare qu'elle désire du travail et qu'elle est capable et disponible pour du travail.

**M. Hales:** Cette personne reçoit aussi les prestations de retraite du régime de pensions du Canada, non pas le plein montant car je ne crois pas que ces prestations atteignent leur niveau maximum avant 1976; de sorte qu'elle reçoit peut-être la moitié ou un peu plus. Mais c'est ce qu'elle reçoit présentement.

Aux termes de cet article, à partir du premier juillet, une personne du même âge présente une demande; elle recevra ces prestations du régime de pensions du Canada et des prestations représentant trois semaines, soit un maximum de \$300, et c'est tout.



[Texte]

**Mr. Douglas:** Right.

**Mr. Hales:** At the present time, he is not going to get the full amount of his Canada Pension because he has not reached that point; so this fellow is certainly being discriminated against. I would think, and I will consider maybe an amendment to this later, that something should be put in here to take care of that slack between what Canada Pension pays now and what it will pay in 1976.

You can readily see that retired people who have worked all their life and paid unemployment insurance all those working days, are now only going to get \$300 maximum—a lump sum—and that is it, plus their Canada Pension. The way it is now he gets a whole year's full benefit.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas. Excuse me, I think he has to be available to work even now if he wants to collect them.

• 1220

**Mr. Hales:** Yes, that is right.

**The Vice-Chairman:** If he applies at 65 and he still wants to work is he still able to collect?

**Mr. Douglas:** No, but after 65 if he chooses to continue in the labour market and not take his pension, he could do the same as originally. It is only over 70 that there is an absolute saw-off. The thing is that it is most difficult to tell whether a person is genuinely in the labour market or whether he has retired, and a very large percentage of the present benefits are paid to individuals after they leave the labour market because there is no way of testing them. They state that they are capable and available for work but there is no real way of testing them. It was felt that this would be a rather satisfactory rule. If an individual indicated his retirement from the labour force by taking pension benefits under another government plan, it was an indication of retirement from the labour force. If he chooses to defer his pension benefits then perhaps he is remaining in the labour force and draws benefits.

**The Vice-Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** I would wager that 95 per cent of the retired people are now drawing unemployment insurance benefits for the full 52 weeks because they have been unable to find jobs and say that they are willing and able to work. We are in a position here where there is some discrimination. I just have not come up with the answer unless something is put in here to pay them the difference between a Canada and Quebec Pension Plan to 1976. It is kind of a rough deal. What happens if a fellow

[Interprétation]

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Hales:** Présentement, elle ne peut pas recevoir le plein montant de sa pension de retraite car nous n'avons pas atteint ce niveau-là, de sorte que cette personne subit une certaine discrimination. Je suis porté à penser qu'il sera peut-être bon de présenter un amendement à cet article un peu plus tard, il faudrait inscrire ici, un libellé qui tiendrait compte de cet écart dans les versements de la pension de retraite du Régime de pensions du Canada présentement et ce qui sera versé en 1976.

Vous pouvez voir d'un simple coup d'œil qu'un retraité qui a travaillé toute sa vie et qui a versé des cotisations d'assurance-chômage pour tous ces jours de travail ne reçoit maintenant qu'un maximum de \$300, un montant global, un point c'est tout, lequel montant s'ajoute à ces prestations de retraite du Régime de pension du Canada. D'après les dispositions actuelles de la Loi ce genre de prestataire reçoit maintenant toute une année de prestations.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas. Excusez-moi mais je crois que ces personnes doivent être disponibles au travail dès maintenant s'ils veulent retirer des prestations.

**M. Hales:** Oui c'est exact.

**Le vice-président:** S'il fait une demande à 65 ans et qu'il veut toujours occuper un emploi il peut donc être en mesure de recueillir des prestations?

**M. Douglas:** Non, mais après l'âge de 65 ans s'il décide de continuer à occuper un emploi et qu'il ne retire pas sa pension de retraite il pourrait faire la même chose qu'au départ. C'est seulement lorsqu'il atteint plus de 70 ans qu'il y a exclusion absolue. Le fait est qu'il est particulièrement difficile de définir si une personne est vraiment apte à occuper un emploi ou s'il a pris sa retraite; un fort pourcentage des prestations de bénéfice actuel sont versées à des individus après qu'ils ont quitté le marché du travail parce qu'il n'y a aucune façon de vérifier leurs aptitudes. Ces personnes déclarent qu'elles sont capables de travailler et disponibles au travail mais il n'y a aucune façon réelle de voir s'il en est vraiment ainsi. On a cru bon d'établir ce règlement qui semble satisfaisant. Si un individu déclare qu'il a pris sa retraite et qu'il s'est retiré de la population active en retirant des prestations d'un régime de retraite quelconque ou selon un autre régime gouvernemental, c'est une indication qu'il s'est retiré de la population active. S'il décide de défer ces prestations de son régime de pension, alors il peut encore faire partie de la population active et retirer les prestations.

**Le vice-président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Je parierais que 85 p. 100 des retraités à l'heure actuelle retirent des bénéfices d'assurance chômage pour les 52 semaines pleines de l'année, car ils ne peuvent trouver d'emploi et ils déclarent alors qu'ils désirent occuper un emploi et qu'ils sont aptes à le faire. Nous sommes donc dans une situation où il y a des dispositions de la Loi qui sont quelque peu discriminatoires. Je n'ai pas encore trouvé de solution à ce problème, et à moins que l'on inscrive dans le libellé de la Loi

[Text]

retires before July 1 this year? I presume he will go on the old system and collect for a year?

**Mr. DesRoches:** He is subject to the present law.

**Mr. Hales:** He is subject to the present law. Then, if I am going to retire I would be smart if I retired before July 1, 1971. I will get a whole year's benefit.

**Mr. DesRoches:** Assuming the law permits him to do that.

**Mr. Hales:** But there is nothing in the law to stop him now.

**Mr. DesRoches:** The man must be capable of searching.

**Mr. Hales:** I know all about that. They all say that and then they cannot find a job for him because he is too old. Who is going to hire an old man? Furthermore, the jobs are not available, so 95 per cent of them are now collecting. I defy you to tell me otherwise on that question.

**Mr. McNulty:** Do you mean to say they are collecting both their pension and the unemployment insurance?

**Mr. Hales:** Yes. Right now they get the Canada Pension or Quebec Pension plus the unemployment insurance.

**Mr. McNulty:** Is that right?

**Mr. DesRoches:** Yes.

**Mr. Hales:** I know lots of them that are drawing it.

**Mr. DesRoches:** I have to qualify that again because I do not have any 95 per cent statistics. As long as they qualify under the Unemployment Insurance Act, and I will concede that some conditions are difficult to prove, they are in receipt of whatever their entitlement to the CPP and the QPP and any other benefit is. That does not mean that everybody qualifies. I do not have statistics but there are certainly some serious anomalies even under the present system where people who are not capable, and they are obviously not capable because of illness or physical condition, in many cases are disqualified. I do not know that I can categorically say that 95 per cent are qualified. I would say that there are many individual cases who can get around the conditions because they are difficult to administer.

[Interpretation]

quelques dispositions où l'on puisse leur verser des prestations qui équivalent à la différence qu'il y a entre le régime de pension de retraite du Canada et celui du régime de pension du Québec qui sera en vigueur jusqu'en 1976. Les retraités n'ont sûrement pas la partie belle et facile. Que se passe-t-il si un individu prend sa retraite avant le 1er juillet de l'année en cours? Je suppose qu'il tombera sous le coup de l'ancienne loi et retirera des prestations pendant une année n'est-ce pas?

**M. DesRoches:** Il tombera sous le coup de la loi actuelle.

**M. Hales:** S'il en est ainsi et que je doive prendre ma retraite, il est plus intelligent de ma part si je la prenais avant le 1<sup>er</sup> juillet 1971 car alors je pourrais retirer toute une année de prestations de bénéfice.

**M. DesRoches:** En supposant que la Loi nous permette de le faire.

**M. Hales:** Mais il n'y a rien dans la Loi qui m'empêche de faire ainsi présentement.

**M. DesRoches:** Un individu dans une telle situation doit être capable de rechercher du travail.

**M. Hales:** Oui je sais tout ça. En général les personnes âgées déclarent qu'elles sont aptes au travail et ensuite qu'elles ne peuvent trouver d'emploi parce qu'on les trouve trop âgées. Qui voudra bien embaucher une personne âgée. De plus les emplois pour ces gens ne sont pas disponibles très souvent et par conséquent 95 p. 100 de ceux-ci retirent des prestations de bénéfice présentement. Je vous défie de me prouver le contraire.

**M. McNulty:** Voulez-vous dire qu'ils retirent à la fois les prestations de leur régime de retraite et celles de l'assurance-chômage?

**M. Hales:** En effet. Présentement ils retirent les prestations du régime de retraite du Canada ou de celui du Québec en plus de leurs prestations d'assurance-chômage.

**M. McNulty:** Est-ce exact?

**M. DesRoches:** Oui.

**M. Hales:** Je connais beaucoup de gens qui font exactement ce que je viens de dire.

**M. DesRoches:** Je dois apporter des précisions à nouveau parce que je n'ai pas de statistiques qui prouvent que vous ayez raison en parlant de 95 p. 100. En autant qu'ils soient admissibles en vertu de la Loi sur l'assurance chômage et je vous concéderai là que certaines dispositions sont difficiles à prouver, les retraités reçoivent les prestations s'ils... en vertu du régime de pension et de retraite du Canada et du régime de pension et de retraite du Québec ainsi que toute autre prestation qui leur est permise. Cela ne veut pas dire que tout le monde est admissible à ce genre de prestations. Je n'ai pas les chiffres devant moi, mais il y a certainement de graves anomalies même en vertu de la Loi en vigueur en ce moment où des personnes qui ne sont réellement pas capables d'occuper un emploi soit à cause de maladie ou d'un mauvais état de santé sont considérées comme n'étant pas admissibles à retirer des prestations. Je ne pourrais affirmer catégoriquement que 95 p. 100 des personnes

[Texte]

**Mr. Hales:** I could take you into our office, get all the retired people's names and find out how many of those they found jobs for. They will be very few.

This is very discriminatory as I see it.

**The Vice-Chairman:** Are you through, Mr. Hales?

**Mr. Hales:** Yes, I would like to have the noon hour to see about an amendment. That is all.

**The Vice-Chairman:** Fine, we will sit at 3.30 p.m. then. Mr. Weatherhead.

**Mr. Weatherhead:** No questions.

**The Vice-Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Following the point that Mr. Hales has made, with which I am in very great sympathy, I wonder whether our witnesses would agree that in fact many pension plan negotiations arrived at by unions and companies, really have assumed the continuation of present regulations for the first year of retirement, particularly. Do you think that is a reasonable assumption?

**Mr. DesRoches:** I have no knowledge of this and I think it would be a tall assumption for any group of workers.

It is one thing for any individual worker to make false declarations or quasi-false declarations every two weeks but it is another for an employer and employees to sit down deliberately and say: we are sure of getting this to the point where we will tailor our retirement plan. That is a different consideration and I cannot answer.

**Mr. Broadbent:** My own view would be that it is not as rigidly approached or defined as you would suggest. They do not sit down and say, "Yes, we can take this for granted, it is a certainty, and we have been in touch with government officials etc". It has been a pretty prolonged situation in Canada, certainly in my constituency. The people that I have talked to who are retired workers have taken it for granted. I would suggest that workers all across this country have taken it for granted as part of the tradition of the law, if you like, as opposed to the letter of the law, that when they pay into the unemployment insurance fund they are, in fact, accumulating money that they are going to be entitled to draw for a period of one year after they finish as working people in the country.

I am very much concerned, in terms of the legislation that we pass in Parliament, that we are going to violate in one very important moral way the expectations of people who have worked all their lives in this country.

This is one Conservative argument that I am very much in agreement with. There is a tradition here, a tradition of anticipated right that goes with the spirit of the implementation, and this is a very serious point. It goes with the spirit of the implementation of this law in the country, if not with the letter of the law.

[Interprétation]

dans ce cas soient admissibles à retirer des prestations. Je vous dirais qu'il y a plusieurs cas individuels qui peuvent contourner les dispositions de la Loi parce qu'elles sont difficiles à appliquer.

**M. Hales:** Je pourrais vous emmener dans notre bureau, obtenir tous les noms des personnes à la retraite et chercher de déterminer combien ont réussi à trouver un emploi. Le nombre serait très petit.

A mon avis, il y a discrimination.

**Le vice-président:** Avez-vous terminé, monsieur Hales?

**M. Hales:** Oui, j'aimerais profiter de l'heure du déjeuner pour établir un amendement. C'est tout.

**Le vice-président:** Très bien, nous siégerons à 3 h 30 cet après-midi. Monsieur Weatherhead.

**M. Weatherhead:** Pas de questions.

**Le vice-président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Je suis assez d'accord avec ce que vient de dire M. Hales. Je me demande si nos témoins admettront que dans de nombreuses négociations sur le régime de pensions entreprises par les syndicats et les sociétés, on a considéré que les règlements actuels continueraient à s'appliquer pour la première année suivant la prise de la retraite. Pensez-vous que cette hypothèse est juste?

**M. DesRoches:** Je ne connais pas très bien la question et c'est difficile à dire.

C'est une chose pour le travailleur individuel que de faire de fausses déclarations ou de semi-fausse déclarations toutes les deux semaines, mais s'en est une autre pour les employeurs et les employés que de déclarer délibérément: «nous sommes sûrs d'obtenir cela.» Ce sont deux choses tout à fait différentes et je ne peux pas vous répondre.

**M. Broadbent:** A mon avis, ce n'est pas aussi strict que vous voulez bien le dire. Ils ne déclarent pas délibérément «oui, nous sommes sûrs d'obtenir ceci, c'est une certitude et nous avons pris contact avec les fonctionnaires du gouvernement, etc.» Cette situation existe depuis très longtemps au Canada et dans ma circonscription, en tous les cas. Les retraités auxquels j'ai parlé ont considéré que c'était un droit acquis. Tous les travailleurs du Canada considèrent que traditionnellement, lorsqu'ils versent des cotisations à la caisse d'assurance-chômage, ils accumulent de l'argent qu'ils pourront retirer pendant une période d'un an après la date à laquelle ils prendront leur retraite.

Ceci me préoccupe beaucoup dans la mesure où la loi que nous adoptons au Parlement risque de violer les espérances des personnes qui ont travaillé toute leur vie dans ce pays.

C'est un argument conservateur mais je l'approuve. Il y a une tradition dans ce domaine, et c'est une question très importante. Ceci va de paire avec l'esprit de la loi et non pas la lettre de la loi.

De très nombreuses personnes vont être déçues. Elles ne sont pas en mesure de se défendre elles-mêmes, si nous adoptons ce projet sans l'amender.



## [Text]

I think a lot of people are going to be very justifiably upset. They are not in a position to strongly defend themselves in the country, if we pass this in its unamended form.

**Mr. Hales:** Could I just put it in dollars and cents.

A fellow who retires before July 1 this year, with a \$53 benefit per week, will get \$2,756 plus and roughly, \$50 a month from Canada Pension or Quebec Pension. It would be \$600 for a total of \$3,356.

Under the new act, a person retires on July 1. He will get his Canada Pension or Quebec Pension, \$50 a month—\$600 for a year—and he will get a \$300 maximum benefit, a total of \$900.

**The Chairman:** If he wants to work, he will get \$5,100.

**Mr. Hales:** They are both retiring and they do not want to work.

**Mr. DesRoches:** I am glad the Chairman brought this out. It is an important option. I think if you have looked at the statistics recently—they were published in the labour force survey in the November or October issue—in each monthly publication, there is an analysis of the labour force. You will find that a considerable amount of people over age 65 do work. I think it may be as high as 40 per cent. I find that we are dealing here with assumptions that everybody qualifies for unemployment insurance, everybody has 52 weeks and in order to get 52 weeks you must have worked exactly 104 and no less than 104. Once all these conditions are met we can then talk about the size of the difference but the law does not say that somebody is entitled to 52 weeks of benefits under Unemployment Insurance benefits and there are people who are disqualified. Is this any better? Does this clarify the situation?

• 1230

**The Vice-Chairman:** Gentlemen, if you agree, it is 12.30 o'clock and we could perhaps adjourn until 3.30 o'clock this afternoon. Mr. Hales, if you have a motion then. The same room.

**Mr. Hales:** Thank you.

## AFTERNOON SITTING

• 1542

**The Chairman:** Gentlemen, we will continue our study of Bill C-229. We were talking about Clause 31 when we adjourned this morning. As Mr. Hales is not back yet, and because he indicated he might have an amendment to Clause 31, could we agree to stand Clause 31 momentarily?

**Mr. Lessard:** We were due to sit at 3:30 and it is 3:45.

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman, surely there will be no controversy over standing it just for the time being?

## [Interpretation]

**M. Hales:** Je vais vous exposer la question en terme d'argent.

Une personne qui prend sa retraite avant le 1<sup>er</sup> juillet cette année, avec des prestations de \$53 par semaine, recevra \$2,756 plus, en gros, \$50 par mois du régime de pensions du Canada ou du régime de rentes du Canada. Ce qui fait \$600 et donc un total de \$3,356.

Dans le cadre de la nouvelle loi, une personne qui se retire au premier juillet, recevra \$50 par mois, et \$600 par an, du régime de pensions du Canada et du régime de rentes du Québec et, en outre, des prestations se montant à un maximum de \$300, soit un total, \$900.

**Le président:** S'il veut travailler il aura \$5,100.

**M. Hales:** Il s'agit de personnes qui prennent leur retraite et ne veulent pas travailler.

**M. DesRoches:** Je suis content que le président ait soulevé cette question. C'est une possibilité importante. Si vous avez regardé les dernières statistiques, qui ont été publiées dans le relevé sur la population active, en octobre ou novembre—dans chaque publication mensuelle se trouve une analyse sur la population active—vous verrez que de nombreuses personnes de plus de 65 ans, travaillent. Le chiffre peut aller même jusqu'à 40 p. 100. Nous faisons des suppositions en disant que tout le monde a droit à l'assurance-chômage, tout le monde a 52 semaines mais en fait, pour recevoir 52 semaines de prestations, vous devez avoir travaillé 104 semaines au minimum. Lorsque toutes ces conditions sont remplies, nous pouvons parler de l'importance de la différence mais la loi ne dit pas que quelqu'un a droit à 52 semaines de prestations d'assurance-chômage et certaines personnes ne sont pas admissibles. Est-ce plus clair?

**Le vice-président:** Messieurs, si vous voulez bien, il est midi et demi et nous pourrions peut-être ajourner jusqu'à trois heures et demie cet après-midi. Monsieur Hales, vous pourriez proposer votre amendement à ce moment-là. Dans la même salle.

**M. Hales:** Merci.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** Messieurs, nous poursuivons notre étude du Bill C-229. Nous en étions à l'article 31 quand nous avons ajourné ce matin. Comme M. Hales n'est pas encore de retour, et il a indiqué qu'il pouvait y avoir un amendement à l'article 31, je propose que nous réservions cet article pour le moment. Est-ce que vous êtes d'accord?

**M. Lessard:** Nous devons siéger à 3h30 et il est déjà 3h45.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, tout le monde est sûrement d'accord pour réserver cet article pour le moment.

[Texte]

● 1545

**The Chairman:** Yes. I think it is understood that we were standing it until later today for the time being anyway. Mr. Hales did speak to me over the lunch hour and I gather he will be coming this afternoon. I think it would be agreed that we could stand it a little while afternoon. Is it agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

On Clause 32—*Re-establishment of benefit period.*

**Mr. Douglas:** Mr. Chairman, I would refer you to Chart II on benefit periods in the Blue Book. We have been dealing with the payment of benefits in the initial benefit period, which is shown on the chart with the checkered marks. As has been explained, that benefit period is of flexible length and benefits may be drawn over a longer time than the actual number of weeks of entitlement; that is, they have 29 weeks, for instance, but their major attachment to draw is 15 weeks. It is also the period in which maternity and sickness do not render an individual not entitled to the payment of benefit. In other words, in that period benefits are payable if a person is unemployed regardless of illness or pregnancy.

Having passed that period means that he has been unemployed for approximately six months and has received approximately four months of benefit. We come to the "Initial Benefit Period Re-established," which is the beginning of the next section in that chart.

We retained the name "Initial Benefit Period" because it is still a period in which the benefits are payable by the employer and the employee. It is also still a period in which the benefit rate is a single rate excepting the lower range of scale. Therefore in that respect, it is similar to the first benefit period, the benefits are the same. However, it is different in this regard, that it is a straight 10-week period in which the claimant may draw unemployment insurance benefits in any week of that 10-week period. In other words, he is entitled to 10 weeks which must be drawn in the 10-week period.

The more strict rules that have been applicable to unemployment insurance in the past are to apply; that is he is not entitled to benefit during this 10-week period unless he is fully capable and available for work. There is no letting up on those requirements. So Clause 32 is the section which states that following the termination of that initial benefit period this re-established initial benefit period will be created or established for him.

Clause 33 is the one that sets forth the conditions of payment of benefit in that period. Clause 33(1) lays down the rates; subclause (2) specifically says if he is not capable and not available he is not entitled to benefit in that period; subclause (3) is a clause that provides a special termination which could occur prior to the end of the 10-week period if the claimant does not make a claim for a protracted length of time, if he more or less disappears from the claim roll of the commission.

● 1550

**The Chairman:** Thank you, Mr. Douglas. The two Clauses, 32 and 33, are pretty interconnected but I did just call Clause 32.

[Interprétation]

**Le président:** D'accord. Je pense qu'il était entendu que nous allions réserver cet article jusqu'à plus tard aujourd'hui. M. Hales m'en a parlé au lunch, je pense qu'il sera là plus tard cet après-midi. Je suis content qu'il ait objection. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

Article 32—*Complément de la période*

**M. Douglas:** Monsieur le président, je vous renvoie de nouveau au schéma 2 propos sur les prestations dans le Livre bleu. Nous avons parlé jusqu'à présent du versement des prestations au cours de la période initiale de prestation représentée dans le schéma par la partie quadrillée. Comme on a expliqué, cette période est d'une durée variable et on peut toucher des prestations plus longtemps que le nombre de semaines que l'on a droit; par exemple, on peut avoir 29 semaines, mais comme travailleur de la première catégorie on a droit à 15 semaines de prestation. C'est aussi une période pendant laquelle la grossesse et la maladie n'exclue pas une personne du bénéfice des prestations. En d'autres mots, une personne peut toucher des prestations si elle est en chômage même si elle est malade ou en grossesse.

Une personne qui a terminé cette période a été en chômage pendant à peu près 6 mois et a touché des prestations pendant environ 4 mois. Nous passons donc au «complément de la période initiale des prestations», qui est la partie suivante dans le schéma.

Nous gardons l'appellation «initiale des prestations» parce qu'il s'agit d'une période pendant laquelle des prestations sont payables par l'employeur et l'employé. C'est également une période pendant laquelle le taux des prestations est un taux simple, sauf pour le bas de l'échelle. A cet égard, il est semblable à la première période de prestation, les prestations sont les mêmes. Toutefois, il s'agit d'une période fixe de 10 semaines, ce qui signifie que le prestataire peut toucher des prestations d'assurance-chômage pour chacune de ses 10 semaines. En d'autres mots, il a droit à 10 semaines de prestation et il peut les toucher au cours de cette période de 10 semaines.

Les règlements stricts visant l'assurance-chômage dans le passé s'appliquent; la personne n'a pas droit aux prestations au cours de cette période de 10 semaines si elle n'est pas capable de travailler et disponible. Ces règlements continuent de s'appliquer. L'article 32 porte donc qu'après la période initiale de prestation ce complément de la période est établi.

L'article 33 établit les conditions de versements de prestations au cours de cette période. Il est question au paragraphe 1 des taux des prestations, au paragraphe 2 de l'inadmissibilité qu'une personne a touché des prestations au cours de cette période si elle n'est pas capable de travailler et disponible, au paragraphe 3 de la fin de la période qui peut se produire avant l'expiration des 10 semaines si le prestataire ne demande pas de prolongement, s'il serait lui-même de la liste de la Commission.

**Le président:** Merci, monsieur Douglas. Les articles 32 et 33 ont de nombreux points en commun, mais je mets en délibération l'article 32 seulement.



## [Text]

**Mr. Hales:** Could I ask a question for clarification? Suppose I have eight weeks working credit. That entitles me to ten weeks benefits...

**Mr. Douglas:** Eight weeks benefits.

**Mr. Hales:** Eight weeks.

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Hales:** I have eight weeks working established...

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Hales:** Then I am entitled to eight weeks or ten weeks?

**Mr. Douglas:** Oh, I am sorry. You are entitled to ten weeks in this period. That is right. You were entitled to eight weeks in the first period which you could draw over a prolonged period of eighteen weeks. Now, having finished that, we come into this period where you have ten weeks.

**Mr. Hales:** Then suppose I work for two weeks and then I am laid off again.

**Mr. Douglas:** You are entitled to draw the ten weeks in that ten-week period for any week of unemployment. If in that ten-week period you had two weeks of work, that leaves only eight weeks of unemployment so there would only be eight weeks of benefits that you would draw. For instance, if you started the re-established portion and you were unemployed for two weeks, you would draw the two weeks. Then if you worked for three weeks you would not draw benefits in those weeks. It leaves five in the period, during which, if you are unemployed, you can draw a benefit.

**Mr. Hales:** I got lost along there some place.

**Mr. Broadbent:** Excuse me, Mr. Chairman. Maybe the point that Mr. Hales is getting at is that you do not have to go back to the original waiting period again.

**Mr. Douglas:** Oh, no. Absolutely not.

**Mr. Hales:** That clears my point.

**Mr. DesRoches:** This re-establishment is a continuation but the time factors are different here. It is one week for one week and you must be unemployed in that week or else that week goes by and if you go by four weeks, you terminate. That is the gist of it.

**Mr. Hales:** What about the final three-week benefit payment? How does this fit into the picture?

**Mr. DesRoches:** You mean the retirement?

**Mr. Hales:** Yes.

**Mr. DesRoches:** This comes in before this.

**Mr. Hales:** I do not mean the retirement. I mean that three weeks' benefit that you get and hopefully to go out and find a job.

## [Interpretation]

**M. Hales:** Puis-je demander des explications? Supposons que je compte 8 semaines de travail. J'ai le droit à 8 semaines de prestations...

**M. Douglas:** 8 semaines de prestations.

**M. Hales:** 8 semaines.

**M. Douglas:** Oui.

**M. Hales:** J'ai travaillé pendant 8 semaines...

**M. Douglas:** Oui.

**M. Hales:** Ai-je droit à 8 semaines ou 10 semaines de prestations?

**M. Douglas:** Je m'excuse. Vous avez droit à 10 semaines au cours de cette période. C'est exact. Vous aviez droit à 8 semaines au cours de la première période vous aviez 18 semaines pendant lesquelles vous pouviez les toucher. Une fois cette période terminée, nous en venons à ces 10 semaines.

**M. Hales:** Disons alors que je travaille pendant 2 semaines et que je suis mis à pied à nouveau.

**M. Douglas:** Vous avez droit à 10 semaines de prestations au cours de cette période de 10 semaines pour toutes semaines de chômage. Si au cours de cette période vous travaillez pendant 2 semaines, vous avez donc 8 semaines de chômage et vous n'avez droit qu'à 8 semaines de prestations. Par exemple, si vous commencez la période complémentaire et restez en chômage pendant 2 semaines, vous avez droit à deux semaines de prestations. Si vous travaillez alors pendant 3 semaines vous n'avez pas le droit aux prestations à l'égard de ces semaines. Il en reste 5 dans la période au cours de laquelle si vous êtes en chômage, vous avez droit aux prestations.

**M. Hales:** Je ne comprends pas très bien.

**M. Broadbent:** Excusez-moi, monsieur le président, monsieur Hales c'est peut-être de savoir s'il faut revenir à la période de garantie.

**M. Douglas:** Non, pas du tout.

**M. Hales:** Je comprends.

**M. DesRoches:** Il s'agit d'une continuation de la première période, mais l'élément tend à être différent ici. C'est une semaine de prestations à l'écart d'une semaine de chômage, il faut être en chômage au cours de cette semaine, sinon la semaine s'écoule et après 4 semaines, c'est tout.

**M. Hales:** Et les 3 semaines finales de prestations, quand sont-elles versées.

**M. DesRoches:** Vous voulez parler de la retraite?

**M. Hales:** Oui.

**M. DesRoches:** C'est avant.

**M. Hales:** Je ne parle pas de la retraite; je parle des 3 semaines de prestations que vous touchez avant de chercher et de trouver de l'emploi.



## [Texte]

**Mr. DesRoches:** You do not get this on the short term. Your question pertains to short term and it does not apply in that case.

Clause 32 agreed to.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** This is the old page 3?

**The Chairman:** The old page 3.

**Mr. Portelance:** Yes, thank you.

**The Chairman:** Mr. Douglas did comment on Clause 33. Shall Clause 33 carry?

Clause 33 agreed to.

**The Chairman:** I think, gentlemen, since Mr. Hales is here now, we might go back to Clause 31. Mr. DesRoches has some comments on Clause 31.

**Mr. DesRoches:** I did not have too much time to do too much research but I thought some statistics at least would be of some use. I was looking for statistics of people who are participating in the labour force over age 65. I have not been able to trace this but perhaps to give you an indication of what does happen in unemployment insurance with people over 65, these statistics classify claims into two categories. That is, those claims that lapse, that is claims where people still have some entitlement and yet terminate; and claims that exhaust, that is, where people have no more benefits to their credit. Over 65, about half the people go to the limit; that is, they exhaust. But when they do exhaust they have used an average of 30 weeks; when they lapse they have used an average of 22 weeks.

• 1555

For comparison purposes, in the lapsing category you may compare 22 with the average of all ages of 11, and in the exhaustion category you may compare the 30, 30.8 to 22.6. So it is nowhere near 52 and it has some relationship with what happens in other age groups. I might say that in the age 20 to 24, for example, people who exhaust use 22 weeks, people who lapse use 10 weeks. So obviously there are more people who go the whole way, who exhaust, at age 65 and over, but when they do exhaust they have used an average of 30 weeks, not 52 weeks. Those are the two points I wanted to make.

In addition, we did supply last fall some indication of what happens in other plans in other countries. I have a bulletin here from the OECD. In Germany unemployment insurance ceases at age 65; in Belgium it ceases at age 65 for men, at age 60 for women; in France it ceases at age 65 or at the normal age of retirement; in Italy it ceases at age 60 for men and 55 for women and in the Netherlands it stops at age 65. I thought I should put these on the record, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. DesRoches.

## [Interprétation]

**M. DesRoches:** Vous n'obtenez pas ces prestations à courte échéance. Votre question ne s'applique pas dans le cas présent.

L'article 32 est adopté.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** S'agit-il de l'ancienne page 3?

**Le président:** De l'ancienne page 3.

**M. Portelance:** Merci.

**Le président:** M. Douglas a déjà expliqué l'article 33. Est-ce que l'article 33 est adopté?

L'article 33 est adopté.

**Le président:** Puisque M. Hales est de retour, nous pourrions revenir à l'article 31. M. DesRoches a quelques observations à ce sujet.

**M. DesRoches:** Je n'ai pas eu beaucoup de temps pour faire des recherches, mais je peux vous citer quelques chiffres. Je voulais savoir combien de personnes de plus de 65 ans travaillaient. Je n'ai pu obtenir la réponse, mais je peux vous dire à peu près comment fonctionne l'assurance-chômage pour les personnes de plus de 65 ans. Les données que j'ai obtenues classent les demandes en deux catégories. Il y a les demandes qui tombent en lapse c'est-à-dire les demandes de personnes qui ont droit aux prestations, mais qui cessent de travailler; et les demandes où les prestations sont épuisées, c'est-à-dire où il n'y a plus rien de prévu au compte des prestataires. Environ la moitié des personnes de plus de 65 ans vont à la limite; elles épuisent toutes les prestations auxquelles elles ont le droit. Dans ce cas, elles ont utilisé une moyenne d'à peu près 30 semaines; pour les demandes tombées en lapse, la moyenne est d'environ 22 semaines.

Dans la catégorie des demandes qui deviennent périmées, ces 22 semaines se comparent à une moyenne de 11 semaines pour tous les âges; pour la catégorie des demandes où les prestations épuisées, les chiffres sont de 30, 30,8 semaines et 22,6 semaines. Nous sommes donc loin des 52 semaines et il y a un rapport avec ce qui se produit dans les autres groupes d'âge. Dans le groupe d'âge de 20 à 24 ans, par exemple, les personnes qui épuisent leurs prestations utilisent 22 semaines, celles dont les membres deviennent périmés, 10 semaines. Le nombre de personnes qui vont jusqu'au bout, qui épuisent leurs prestations, est donc plus élevé chez les 65 ans et plus, mais dans ce groupe on utilise une moyenne de 30 semaines non pas de 52 semaines.

De plus, nous avons indiqué l'automne dernier ce qui se passe dans les autres pays. J'ai en main un bulletin d'information de l'OCDE. En Allemagne, l'assurance-chômage cesse à l'âge de 65 ans; en Belgique, elle cesse à l'âge de 65 ans pour les hommes, à 60 ans pour les femmes; en France, elle prend fin à 65 ans ou à l'âge normal de la retraite; en Italie, elle cesse à 60 ans pour les hommes et à 55 ans pour les femmes et au Pays-Bas, elle prend fin à l'âge de 65 ans. J'ai pensé qu'il serait utile de le mentionner, monsieur le Président.

**Le président:** Merci, monsieur Desroches. Monsieur Hales, avez-vous quelque chose à ajouter?

[Text]

**Mr. Hales:** I think one thing maybe was not clear this morning. If a person aged 65 takes his Canada Pension, then he is automatically out of the labour market, right?

**Mr. DesRoches:** He is deemed to be so.

**Mr. Hales:** He is deemed to be so. So what I would like to do is make this clause quite legitimate. I do not like to see our senior citizens having to do something that is not according to the book in order to get benefits. If we are going to give it to them, let us give it to them above board. Let us set it up that way. As I see it, a man retiring at age 65 will not take his Canada Pension Plan so he can put himself into the labour market and collect \$100 for 52 weeks a year. He would be smart to do that. What do we do about this?

**Mr. DesRoches:** He has that option of staying in the labour market and if he does make that decision then he is subject to the other conditions of the law and that is about as far as I can go. He has to demonstrate that he is available, capable and searching and make a declaration to this effect every two weeks, as he does now. There would be no change for him, he has that option. How we administer the law, whether we do it well or poorly or whether you want to say that we are doing it poorly now, we should do better in the future or remain as poor, I have no comments on that.

**Mr. Hales:** This is the point, I want to bring out. I have had cases brought to my attention where a chap aged 65 has been told by his doctor that he is not to work and, therefore, is not available for work, and yet his buddy did not go to the doctor and he has maybe had a heart attack, but he went down and said he was willing and able to work, and collected the benefits for the whole 52 weeks. I think there are cases where the fund will be misused unless we set it up in such a way that everything is above board and let them have those benefits. Mr. Chairman, I am not prepared to move an amendment at this time. Mr. Alexander is chairman of our caucus on this and I do not wish to proceed without his say on this. So if you want to leave it stand until our next meeting I would appreciate it, as I am sure he will be here.

**The Chairman:** Mr. Hales, it is up to the Committee to decide what they want to do with this particular clause, whether to stand it or not. Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, this matter has been extensively discussed during the course of our hearings, we have talked about this matter several times before. I think most of us are reassured by the fact that the white paper clearly sets out an interview technique substantially superior to the present system whereby these abuses can be prevented or very substantially decreased. I would hope that we can make some progress in this Committee and perhaps put the question. There is the opportunity to bring in amendments at a later stage, but I think we are going to be faced with a very serious time problem, if we stand too many of these clauses.

[Interpretation]

**M. Hales:** Il y a un point qui n'était pas très clair ce matin. Lorsqu'une personne de 65 ans touche une pension du régime de pension du Canada, on considère qu'elle ne travaille pas, exact?

**M. DesRoches:** En effet.

**M. Hales:** On considère qu'elle ne travaille pas. Il faudrait rendre l'article plus clair. Les personnes âgées ne devraient pas être obligées de faire quelque chose hors des règles pour toucher des prestations. Si nous voulons leur accorder des prestations, disons-le clairement. La loi devrait le prévoir. Une personne qui atteindra l'âge de 65 ans refusera de toucher la pension du régime de pension du Canada pour rester au nombre des travailleurs et toucher \$100 pendant 52 semaines. Il sera habile de procéder de cette façon. Qu'en pensez-vous?

**M. DesRoches:** Elle pourra choisir si elle veut rester au nombre des travailleurs et si elle prend cette décision, elle sera assujettie à toutes les autres dispositions de la loi, c'est tout ce que je puis dire pour le moment. Il lui faudra qu'elle est disponible, qu'elle est capable de travailler et qu'elle cherche de l'emploi, il lui faudra le déclarer toutes les deux semaines, comme c'est le cas actuellement. Il n'y a pas de changements à cet égard, la personne a toujours le choix. Comment nous appliquons la loi, si nous procédons de la bonne ou de la mauvaise façon, que nous nous y prenions mal actuellement, que nous devrions faire mieux ou pire à l'avenir, et je ne puis rien dire à ce sujet.

**M. Hales:** C'est ce à quoi je veux en venir. On m'a signalé des cas où un médecin a dit à une personne de 55 ans qu'elle ne pouvait travailler. Elle n'était donc pas disponible, mais quelqu'un d'autre qui avait, disons, une maladie du cœur, n'était pas allé voir le médecin, mais s'était présenté à l'assurance-chômage et avait déclaré qu'il pouvait travailler, il avait touché des prestations pendant 52 semaines. Je pense que ce sont des cas où il y a un gaspillage de fonds à moins que nous rendions la situation plus claire et que nous disions que nous accordons des prestations. Monsieur le président, je ne puis présenter d'amendement pour le moment. M. Alexander est le président de notre caucus et je ne veux pas le faire sans son accord. Je vous serais reconnaissant de réserver l'article jusqu'à la prochaine réunion, je pourrais y assister.

**Le président:** Monsieur Hales, c'est au comité de décider, je ne sais pas si on sera d'accord ou non. Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, cette question a été longuement débattue au cours de nos réunions, nous en avons parlé à plusieurs reprises. La plupart d'entre nous sommes rassurés du fait que le Livre blanc propose une nouvelle technique pour ce qui est des entrevues bien meilleure que le système actuel; les abus pourront être prévenus ou limités considérablement. J'espère que nous pourrions effectuer certains progrès, au cours des séances de ce Comité et peut-être même mettre la question aux voix. Il est possible de proposer des amendements plus tard, mais je pense que nous aurons à faire face à un problème de délai si nous réservons un trop grand nombre de ces articles.



[Texte]

• 1600

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, the way it is now I think a person of 65 can remain first in the labour force. He also can qualify many times for that 20 weeks between age 65 and 70 and nothing could stop him. I know a lot of men of 65 still working; they have good health, are looking for jobs, and they have them. That means he perhaps can still qualify during these five years two or three times for 20 weeks and off for 30 weeks, or up to 51. Then even after eight weeks, during that period, he can still qualify. If he is sick he still has that benefit of 15 weeks, which he never had in the past. He is working 20 weeks, so he can have that 15 weeks on top of it. Every time he collects a week's benefit it is for one year of contribution. That means that if he happens, between age 65 and 70, to collect 30 weeks then he has paid into the plan for at least 30 years. This is also true for every employee in Canada. Whenever they collect one week's benefit they really are taking away that year of contributions. At the end of that, at 70, you still have that chance to opt for \$300. So I do not think we can expect a better plan than what is in front of us right now.

**Mr. Hales:** That all depends on how well it is administered, and in the past our records show that it has not been administered very well because of the amount of people that have taken advantage of it and really should not have. Therefore it comes back to what Mr. DesRoches says, and he is not prepared to argue about the administration of it. So I am prepared to let it go, if the Committee wishes, but I am quite concerned that it is not the best legislation.

**Mr. Skoberg:** I have one short question, Mr. Chairman.

In view of the fact that the full benefits under the CPP Plan will not be derived until 1976, and in view of the type of argument that those people that have always been able to collect their unemployment insurance can put up now, by being available of course—we know how all this is done—do you see any legitimate argument for bringing this in in progressive steps in such a way that the full implications of this plan would be in force by the time the CPP Plan is brought in?

**Mr. Douglas:** I think this argument has been put up already and it is not considered too feasible at the moment. It is difficult to know how the phasing might be done.

**Mr. Skoberg:** You cannot visualize possibly a larger lump sum being taken into consideration and then

[Interprétation]

**M. Portelance:** Monsieur le président, il me semble qu'en vertu des dispositions actuelles une personne âgée de 65 ans peut continuer à faire partie de la population active. Cette personne a également le droit de se qualifier, à plusieurs reprises, pour ces 20 semaines de prestations, entre 65 et 70 ans; rien ne peut l'en empêcher. Je connais de nombreuses personnes ayant 65 ans, et qui travaillent toujours; ces gens-là sont en bonne santé, recherchent du travail, et en fait, ont du travail. Ceci veut dire qu'une telle personne peut toujours se qualifier au cours de ces cinq années, à deux ou trois reprises, pour ces 20 semaines ou ces 30 semaines, ou même encore jusqu'à 51 semaines. De toute façon, au cours de cette même période, cette personne peut toujours se qualifier après 8 semaines. Si elle est malade, elle a toujours droit aux prestations pendant 15 semaines, ce qui n'était pas le cas par le passé. Si cette personne a travaillé pendant 20 semaines, elle peut bénéficier des 15 semaines de prestations en supplément. Chaque fois qu'un bénéficiaire reçoit une semaine de prestations, cela correspond à une année de cotisation. Ceci revient à dire que si quelqu'un, entre 65 et 70 ans, reçoit 30 semaines de prestations, il a contribué au régime pendant les 30 dernières années. Ceci est vrai pour tous les employés du Canada. A chaque fois qu'une personne reçoit une semaine de prestations, elle ne fait que reprendre ses cotisations d'une année entière. Après tout cela, à 70 ans, vous avez toujours la possibilité de choisir de recevoir le montant global de \$300. Je ne pense donc pas que l'on puisse espérer trouver une meilleure formule que celle qui nous est présentée actuellement.

**M. Hales:** Tout cela dépend de la façon dont on administrera ce plan; d'après nos dossiers, il ne semble pas que les choses aient été très bien administrées par le passé. Il y a énormément de gens qui ont bénéficié de l'assurance-chômage alors qu'ils n'auraient pas dû le faire. J'en reviens donc à ce que disait M. DesRoches, mais ce monsieur n'est pas disposé à discuter des problèmes administratifs. Je laisserai donc tomber cette question, si le Comité le désire, mais je continue à dire que cette loi n'est pas la meilleure possible.

**M. Skoberg:** J'aurais une brève question à poser, monsieur le président.

Compte tenu du fait que des prestations totales ne pourront pas être touchées dans le cadre du plan de régime des pensions du Canada avant l'année 1976, et compte tenu également du genre d'arguments que les gens qui ont toujours pu bénéficier de l'assurance-chômage peuvent nous présenter actuellement (nous savons tous très bien comment cela fonctionne), pensez-vous que l'on serait justifié de mettre ce nouveau régime en vigueur de manière progressive, de manière à ce que toutes les dispositions de ce régime soient en vigueur à la même époque que celle du régime des pensions du Canada?

**M. Douglas:** Je pense que l'on a déjà étudié la question; cela ne semble pas faisable à l'heure actuelle. Il est très difficile de savoir comment pourvoir déterminer les différentes étapes des opérations.

**M. Skoberg:** Vous ne pensez pas que l'on pourrait considérer une somme globale supérieure et ensuite la



[Text]

progressively reducing back to where you have it in the legislation now?

**Mr. DesRoches:** All I can say, Mr. Chairman, is that the option is still there, and it is a better one. In other words, we had arithmetic this morning of 52 times 53, but actually if you want to go to 51 times 100, which is the comparable figure here, then you have a better option at 52 times 100. Assuming the administration is equally bad, 52 times 100 is a better figure than 52 times 53 plus 600. That is about all I can add to that, assuming equally bad administration.

**Mr. Hales:** That is exactly what they will do and that is exactly why the fund will be milked—and it should not be.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I am not making that assumption. If somebody wants to make the assumption then that is fine. If I have to administer the act tomorrow, I will try to do it as best I can.

**Mr. Broadbent:** There is one difference here, as I understand it. You have an automatic check here in a way that was not in force before, namely that if he gets his Canada Pension Plan that automatically will exclude him. So that is a very important administrative change. It should make it very simple to check.

**Mr. DesRoches:** We are arguing both sides; before noon we were arguing one way and now we are arguing the other way, and I can argue both sides.

**Mr. Broadbent:** I think I have been consistent.

**Mr. DesRoches:** I think we are leaving the option open on the understanding that a lot of people—do not have the statistics but I know for a fact—work over 65, much more than we normally assume, and that is why the government thought this option should be left in.

● 1605

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I would just like to direct a question to Mr. DesRoches. It is my understanding that a pilot study employing a partial interview technique was undertaken and that in one out of every three cases it was found that there was a significant amount of misuse of the plan. Is my understanding correct there, and would, in some measure, senior citizens be represented in this category?

**Mr. DesRoches:** We carry out far more benefit-control interviews now and, in future, will be carrying out far more benefit control and, as you mentioned, claimant-assistance interviews. I think people will just have to make up their mind as to what type of job they are really looking for.

When we do not see them—claims by correspondence and so on—we do not get close to the problem; but we do have correspondence from people who work the other

[Interpretation]

réduire aux proportions qui sont indiquées dans la loi actuelle?

**M. DesRoches:** Tout ce que je puis dire, monsieur le président, c'est que l'on a toujours le choix, et que ce choix est préférable. En d'autres termes, nous avons fait un peu de calcul ce matin pour savoir combien faisait 52 fois 53; mais si l'on veut adopter le système 51 fois 100, ce qui correspond aux chiffres cités ici, il est préférable de choisir l'option à 52 fois 100. Même si l'administration reste toujours aussi mauvaise, 52 fois 100 donne un meilleur résultat que 52 fois 53 plus 600. C'est tout ce que je puis vous dire à ce sujet, si l'on suppose que l'administration reste toujours aussi mauvaise.

**M. Hales:** C'est exactement ce qui va se passer et c'est exactement comment la caisse va être épuisée; cela ne devrait pas être le cas.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, ce n'est pas moi qui fais cette supposition. Si quelqu'un désire la faire, très bien. Si c'est à moi d'assurer l'administration de cette loi demain, je le ferai dans toute la mesure du possible.

**M. Broadbent:** Si j'ai bien compris, il y a ici une petite différence. Vous avez ici un moyen de vérification automatique qui n'existait pas par le passé: à savoir, si un individu touche une retraite du régime des pensions du Canada, il est automatiquement exclu. Il s'agit là d'une modification administrative très importante. Cela devrait simplifier les choses, pour la vérification.

**M. DesRoches:** On discute des deux côtés; ce matin nous entendions les arguments d'une des parties, maintenant nous entendons les arguments de l'autre partie. Moi aussi je puis trouver du pour et du contre.

**M. Broadbent:** Il me semble avoir montré que j'avais de la suite dans les idées.

**M. DesRoches:** A mon avis, nous laissons la possibilité du choix; ceci est basé sur le fait que bien des gens travaillent après 65 ans, bien plus de gens qu'on ne le croirait, je n'ai pas les chiffres en tête mais je sais que cela est exact. C'est pour cela que le gouvernement a décidé de maintenir cette possibilité de choix.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, j'aimerais juste poser une question à M. DesRoches. Je crois savoir qu'une étude-pilote a été entreprise, dans le cadre de laquelle on utilisait la technique des entrevues subjectives, et que cela a permis de déterminer que dans un cas sur trois, on abusait considérablement le régime d'assurance-chômage. Cela est-il exact? et, dans une certaine mesure, des vieillards faisaient-ils partie de cette catégorie de gens?

**M. DesRoches:** A l'heure actuelle, nous organisons des entrevues de contrôle des prestations bien plus nombreuses. Nous continuerons à augmenter le nombre de ces entrevues à l'avenir. Nous organiserons également davantage d'entrevues destinées à aider le prestataire. Je crois qu'il faudra tout simplement que les gens se décident quant au genre de travail qu'ils recherchent réellement.

Lorsque nous ne voyons pas les gens (certaines demandes se font par correspondance, etc) nous ne pouvons

**[Texte]**

way, who do not qualify or else are disqualified. I think every M.P. must have had correspondence on how the Unemployment Insurance disqualified people for a variety of reasons, either under or over 65, and there are a lot of people on record over 65 who are now being disqualified.

Clause 31 agreed to.

On Clause 34—*Extended benefit period*

**The Chairman:** Mr. Douglas, would you comment on Clause 34.

**Mr. Douglas:** Having completed the re-established portion of his initial benefit period, if the claimant continues to be unemployed, he may be paid benefit in two more extended benefit periods. The reason why these benefit periods are separate from the others is that now these are benefit periods where the benefit is paid by the government and where the claimant is entitled to dependency status right to the top of the bracket; that is 75 per cent, if he has a dependent.

The authority for establishing this additional benefit period is contained in Clause 34 (1). Clause 34 (2) lays down the beginning point; it is at the termination of that prior benefit period. Clause 34 (3) deals with a minor attachment claimant and he must be considered in a slightly different light than the major attachment claimant in this benefit period. He is not entitled to any benefit because of past record, but if the national rate of unemployment is 4 per cent or more.

**An hon. Member:** Or less?

**Mr. Douglas:** In the first place he is not entitled if it is 4 per cent or less; he is not entitled because of his past record; so that he gets nil if it is 4 per cent or less. But if it is 4 per cent or more then he is entitled to four weeks' benefit, and if it is 5 per cent or more he is entitled to eight weeks of benefit.

The major attachment claimant on the other hand, the person with more than 20 weeks of insurable employment in his qualifying period, is entitled first to some weeks of benefit as of right, and the number of weeks is laid down in the table to Schedule A. It varies according to the number of weeks in which his employment exceeded 20. At the end of that time, when he has finished drawing this entitlement, if the national rate is over 4 per cent he gets the additional four weeks of benefit, and if it is over 5 per cent he gets the eight weeks of benefit. I think that is the gist of that.

**[Interprétation]**

avoir une vue aussi précise du problème, mais nous recevons également des lettres de la part de personnes qui se trouvent dans le cas contraire, des personnes qui n'ont pas eu le droit aux prestations ou qui ont été exclues. Je pense que tout député a certainement reçu des lettres à ce sujet, des lettres indiquant comment la Commission d'assurance-chômage avait exclu les gens pour toutes sortes de raisons, que ces gens-là aient plus ou moins de 65 ans; nos dossiers contiennent de nombreux cas de gens ayant plus de 65 ans et qui sont exclus du régime.

L'article 31 est adopté.

**Article 34: Période de prolongation des prestations.**

**Le président:** Monsieur Douglas, avez-vous des commentaires à faire au sujet de l'article 34?

**M. Douglas:** Ayant épuisé les prestations de la période initiale de prestations, si le prestataire est toujours au chômage, il peut toucher de nouvelles prestations dans le cadre de deux nouvelles périodes de prolongation des prestations. Si ces périodes de prolongation des prestations sont séparées des autres périodes, c'est que les prestations en question sont maintenant payées par le gouvernement et que le prestataire a droit au maximum des prestations prévues pour un chômeur ayant des personnes à charge; cela signifie 75 p. 100, dans le cas d'une personne à charge.

C'est le paragraphe (1) de l'article 34 qui permet d'établir cette période de prolongation des prestations. Le paragraphe 2 précise le début de la période; il s'agit de la fin de cette période initiale de prestations. Le paragraphe 3 de l'article 34 traite des prestations d'un prestataire de la deuxième catégorie; ce genre de prestataire n'est pas traité tout à fait de la même façon que le prestataire de la première catégorie pour cette période de prestations. Le prestataire de la deuxième catégorie ne reçoit pas de prestations pour son travail passé, mais uniquement lorsque le taux national de chômage est égal ou supérieur à 4 p. 100.

**Une voix:** Et inférieur?

**M. Douglas:** Tout d'abord, cette personne n'a pas droit aux prestations si le taux de chômage est de 4 p. 100 ou inférieur à 4 p. 100; il n'y a pas droit non plus en raison de son travail passé; cela veut dire qu'il ne reçoit rien du tout si le taux de chômage est de 4 p. 100 ou inférieur à 4 p. 100. Mais, si le taux de chômage est de 4 p. 100 ou supérieur à 4 p. 100, cette personne a droit à 4 semaines de prestations; si le taux de chômage est égal ou supérieur à 5 p. 100, il a droit à 8 semaines de prestations.

D'un autre côté, le prestataire de la première catégorie, c'est-à-dire la personne qui au cours de sa période de référence a accumulé plus de 20 semaines d'emploi assurable, a droit à un certain nombre de semaines de prestations, et le nombre de ces semaines est précisé dans le tableau qui apparaît à l'annexe A. Cela est fonction du nombre de semaines dépassant les 20 semaines minimales. A la fin de cette période, lorsque ce prestataire a retiré toutes les prestations auxquelles il a droit, si le taux de chômage dépasse 4 p. 100, il a droit à 4 semaines supplémentaires de prestations, et si le taux de chômage dépasse 5 p. 100, il a droit à 8 semaines de prestations supplémentaires. Voilà l'essentiel de cet article.



[Text]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Douglas.

Mr. Pringle.

• 1610

**Mr. Pringle:** I wanted to ask a question that has probably been answered, but unfortunately I have not been able to be here. You say 4 per cent or less. How is the 4 per cent effectively established in order to satisfy everyone that it is accurate and applies to this particular situation?

**Mr. Douglas:** It is the responsibility of Statistics Canada, the Dominion Bureau of Statistics, to determine the monthly rate, and then the average will be determined by the Commission. The national rate is defined in Clause 2 (1) (f) on page 2.

**Mr. Pringle:** I will look it up. Thank you very much.

**The Chairman:** Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** This leaves the government in a very good position to control the 4 per cent rate base when you add to it Manpower training programs, other student programs and other types of programs. Would you agree, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Gentlemen, would that be the case?

**Mr. DesRoches:** The definition that Statistics Canada uses, if I understand your question, excludes people on training. I will not try to judge the political implications of that. Obviously if you put the money in training you do not put it here. The government is paying for these benefits, so that I would think—I am not from Manpower, Mr. Chairman, and I think the question should be asked of people from Manpower—that the extension of training is more a function of the training facilities available than it is of the largess of the government in this field, but then I think you should ask the Department of Manpower.

**Mr. Ryan:** Either way the government is caught?

**Mr. DesRoches:** There are two policies and one can be used to offset the other. I think this is why Statistics Canada does not recognize Manpower training in its statistics.

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** I wonder if Mr. DesRoches could give the Committee an example of how this would be administered? For instance, DBS figures will come out at a certain time and I go in to claim a benefit the day before the rate is established and my buddy goes in the day after it is established, or something along this line.

[Interpretation]

**Le président:** Merci, monsieur Douglas.

Monsieur Pringle.

**M. Pringle:** Je désirais poser une question à laquelle on a déjà certainement répondu, mais malheureusement, je n'ai pas pu assister à toutes les réunions. Vous parlez de 4 p. 100 ou moins de 4 p. 100. Comment ce chiffre de 4 p. 100 serait-il effectivement établi de manière à satisfaire tout le monde? Comment s'assurera-t-on qu'il est bien exact et concerne bien la situation donnée?

**M. Douglas:** Cette responsabilité appartiendra à Statistique Canada, le Bureau fédéral de la statistique, qui sera chargé de déterminer le taux mensuel; ensuite, le taux moyen sera déterminé par la Commission. Le taux national du chômage est défini à l'alinéa f) du paragraphe 1 de l'article 2, page 2.

**M. Pringle:** Je vais étudier la question. Merci beaucoup.

**Le président:** Monsieur Ryan.

**M. Ryan:** Cela permet au gouvernement de contrôler assez facilement ce taux de 4 p. 100, si l'on tient compte de tous les programmes de formation de la main-d'œuvre, de tous les programmes destinés aux étudiants, et de tous les autres programmes du même genre. N'êtes-vous pas de cet avis, monsieur le président?

**Le président:** Messieurs, cela serait-il le cas?

**M. DesRoches:** Si j'ai bien compris votre question, je puis vous répondre que la définition utilisée par Statistique Canada exclut les gens suivant des cours de formation. Je ne me permettrai pas d'en juger les implications politiques. De toute évidence, si on consacre de l'argent à la formation des gens, on ne peut pas le consacrer à l'assurance-chômage. C'est le gouvernement qui paie ces prestations, et je pense donc... je n'appartiens pas au ministère de la Main-d'œuvre, monsieur le président, et je pense que cette question devrait être posée aux représentants de ce Ministère; je pense donc que le développement, le cours de formation dépend davantage des possibilités disponibles en matière de formation que des largesses du gouvernement dans ce domaine; mais, une fois de plus, je pense que cette question devrait être posée aux représentants du Ministère de la Main-d'œuvre.

**M. Ryan:** Le gouvernement est concerné de toute façon?

**M. DesRoches:** Il existe deux politiques possibles, et l'une peut être utilisée pour contrebalancer l'autre. Je pense que c'est pour cette raison que Statistique Canada ne tient pas compte de la formation de la main-d'œuvre pour l'établissement de ses statistiques.

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** M. DesRoches pourrait-il donner aux membres de ce Comité une idée de la façon dont cela devrait être administré? Par exemple, les chiffres du Bureau fédéral de la statistique seront publiés un jour quelconque et, moi je me présente au Bureau de chômage pour demander des prestations la veille de ce jour; par contre,



## [Texte]

**Mr. DesRoches:** May I pass the question on to Mr. Steele who knows more about the exact mechanics of it. I would not want to give you the wrong information.

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. D. J. Steele (Director, General Planning, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chairman, when the figures come out, which is about the middle of the month, we will plug them into the computer program and anybody who is exhausting his benefit period at that time would in fact become eligible for the extended benefit if the figures were higher than 4 per cent or 5 per cent.

There is a two-week period of grace in this, and perhaps you know about this, but you do not terminate a benefit straight away if the figures change. In other words, you carry the claimant for another period of two weeks. So, if you look back over everybody in the month you will find that you will not get a peculiarity that somebody gets cut off on one day and does not on the next because of the two-week period of grace. We would go back over all those who have been exhausting in the last two weeks to see if they were now entitled.

**Mr. Hales:** If I should go in on the 14th of the month my card goes into the computer and it is figured at a certain rate, then if my buddy's card goes in the day after, the 15th of the month, does his card get figured at a different rate, providing that changes?

**Mr. Steele:** Yes, in effect that happens.

**Mr. Hales:** That is just what I expected. I foresee a real nightmare. I get paid at one rate the day before the 15th and my buddy gets a higher rate because he went in the next day, and this is what a divisional line creates at all times, a real problem. How are you going to explain this to people who come into the UIC office to make claims?

• 1615

**Mr. DesRoches:** This is coming up in a subsequent section.

**Mr. Perrault:** Surely, Mr. Chairman, the situation arises in many other situations, not only in government but in private enterprise?

**Mr. Hales:** I do not think that says we like it.

**Mr. Perrault:** No, none of us like it, but there have to be termination dates on insurance policies both in the private and in the public sectors.

## [Interprétation]

mon collègue se présente le lendemain de la publication de ces chiffres, etc.

**M. DesRoches:** Permettez-moi de demander à M. Steele de répondre à votre question. Il se connaît davantage en questions techniques. Je ne voudrais pas vous induire en erreur.

**Le président:** Monsieur Steele.

**M. D. J. Steele (directeur, planification générale, Commission de l'Assurance-chômage):** Monsieur le président, le chiffre en question est déterminé vers le milieu du mois. Nous introduisons immédiatement ces chiffres dans nos programmes d'ordinateurs et quiconque termine sa période de prestations à ce moment-là a immédiatement le droit à une nouvelle période de prestations si le taux de chômage est supérieur à 4 p. 100 ou à 5 p. 100.

Il y a une période de grâce de deux semaines, peut-être le savez-vous; nous ne terminons pas brusquement les prestations si les chiffres sont modifiés. En d'autres termes, on continue à accorder des prestations au chômeur pendant deux semaines supplémentaires. Ainsi, si l'on considère tous les cas possibles au cours d'un mois donné, on s'aperçoit qu'il est impossible de supprimer les prestations un beau jour ou de ne pas les supprimer un autre jour, justement à cause de cette période de grâce de deux semaines. Dans un cas semblable, nous étudierions de nouveau tous les dossiers des personnes ayant épuisé leurs prestations au cours des deux dernières semaines de manière à vérifier si ces personnes y ont maintenant droit de nouveau.

**M. Hales:** Supposons, par exemple, que je me présente le 14 du mois; ma carte est introduite à l'ordinateur et c'est un certain taux de chômage qui y est imprimé. Ensuite, la carte de mon collègue arrive à l'ordinateur le jour suivant, c'est-à-dire le 15 du mois. Est-ce que ce sera un taux différent qui sera inscrit sur sa carte, en admettant que les circonstances aient changé?

**M. Steele:** Oui, en effet, cela peut se produire.

**M. Hales:** C'est bien ce que je disais. Je prévois que cela va être un véritable cauchemar. On m'accordera un certain taux de prestations avant le 15 du mois et mon collègue obtiendra un taux plus élevé car il s'est présenté le lendemain! Voilà ce que vos lignes de démarcation réussissent à créer à tout coup, un véritable problème. Comment allons-nous pouvoir expliquer cela aux gens qui se présenteront aux bureaux de l'Assurance-chômage pour faire une demande de prestations?

**M. DesRoches:** Ce problème est traité dans un article ultérieur.

**M. Perrault:** De toute évidence, monsieur le président, cette même situation se produit dans bien d'autres cas, et pas seulement au gouvernement mais aussi dans l'entreprise privée.

**M. Hales:** Cela ne signifie pas que nous l'approuvions.

**M. Perrault:** Non, personne ne l'approuve, mais il faut bien qu'il y ait des dates-limites dans les politiques d'assurance, à la fois dans le secteur privé et dans les secteurs publics.

[Text]

**Mr. Hales:** Why create a nightmare when you can get around it some other way?

**Mr. Douglas:** When you arbitrarily set the rule at 19 and under, it is called a minor attachment and at 20 and over it is called a major attachment. Then there is quite a difference between the way you treat the two just because of the lack of one week of benefit.

**Mr. Perrault:** That is right.

**Mr. Douglas:** Now here is an individual who becomes of age in a certain month, too, and it might make a difference to him. Another individual terminates a period in one month and the next one the next; there have to be sort of saw-off points in nearly every rule. It is most difficult to avoid them.

**Mr. Hales:** A person can understand the age factor, but try to explain this to a fellow who is out of work and you have also asked him to wait two weeks instead of one week and he has a chip on his shoulder and you have to administer this act. I am thinking of the poor administrator, he has some problem.

**Mr. Broadbent:** Excuse me, did you say it was not a change in the rate?

**Mr. Douglas:** No, it is not a change in the rate, it is a change in the number of weeks that he is entitled to.

**Mr. Hales:** That means dollars to him.

**Mr. Douglas:** Oh, yes, that is right.

**Mr. DesRoches:** It is an extension of the duration. I think any formula for extending must start at some point and stop somewhere else.

**Mr. Steele:** May I correct something, Mr. Chairman?

In this particular benefit period, the individual gets four weeks or eight weeks additional benefit. At the end of his re-established initial benefit period, that is when it is measured.

Once we set up the four or the eight weeks we do not go backwards. In other words, if we tell him he has eight, even though the unemployment rate drops in four weeks time, he still gets eight. This is what was in the white paper.

**Mr. Hales:** You are saying that as in the example I quoted, somebody coming in before and after the 15th. Could you give us a concrete example? I think I could follow it a little better.

[Interpretation]

**M. Hales:** Pourquoi créer un tel cauchemar lorsqu'on peut arranger les choses différemment?

**M. Douglas:** Lorsque, de façon tout à fait arbitraire, on a déclaré que pour dix-neuf semaines de travail et moins de dix-neuf semaines de travail, il s'agissait d'un prestataire de la seconde catégorie alors que pour 20 semaines et plus il s'agissait d'un prestataire de la première catégorie, c'est la même chose. Ces deux personnes-là seront traitées de façon tout à fait différente alors qu'il n'y aura qu'une seule semaine de décalage.

**M. Perrault:** Cela est exact.

**M. Douglas:** Il y a également le cas de la personne qui atteint l'âge limite au cours d'un certain mois; cela peut entraîner une différence considérable. Une autre personne, par exemple, terminera une période au cours d'un mois donné alors que son collègue terminera sa période au cours du mois suivant; il faut bien qu'il y ait des dates-limites, dans le cas de l'assurance-chômage comme dans un autre cas. Il est extrêmement difficile de les éviter.

**M. Hales:** Les gens pourront comprendre ce problème de l'âge, mais il sera très difficile de le faire comprendre à un chômeur à qui on a déjà demandé d'attendre deux semaines au lieu d'une seule semaine; cette personne-là aura quelque chose sur le cœur, et c'est à vous d'assurer l'administration de cette loi. Je pense au problème du pauvre administrateur.

**M. Broadbent:** Excusez-moi, vous avez dit qu'il n'y aurait pas de changement dans le taux?

**M. Douglas:** Non, il ne s'agit pas d'un changement dans le taux, il s'agit d'un changement dans le nombre de semaines de prestations auxquelles une personne a droit.

**M. Hales:** Mais cela représente de l'argent pour cette personne.

**M. Douglas:** Oh, oui, cela est exact.

**M. DesRoches:** Il s'agit de la prolongation de la durée. Il me semble que toute formule permettant de prolonger une durée doit préciser un point de départ et un point final.

**M. Steele:** Puis-je rectifier quelque chose, monsieur le président?

Dans le cadre de cette période de prestations particulière, l'individu en question touche quatre ou huit semaines de prestations supplémentaires. Cela se fait après que l'on ait réévalué sa période de prestations initiale.

Une fois que l'on a déterminé ces quatre ou huit semaines supplémentaires, on ne revient plus en arrière. En d'autre terme, si on a dit à quelqu'un qu'il avait droit à huit semaines, et même si le taux de chômage redescend au cours de la quatrième semaine, cette personne-là touchera toujours ses huit semaines. C'est ce qui a été prévu dans le Livre blanc.

**M. Hales:** Votre exemple ressemble à celui que j'ai déjà cité, à celui d'un individu qui se présente avant ou après le quinze du mois. Pouvez-vous nous citer un exemple concret? Je pense que je comprendrai peut-être mieux les choses.



## [Texte]

**Mr. Steele:** All right. If his initial benefit period ended on the 14th, and this is possible, and if the rate was 4 per cent, then of course his only extension would be due to any regional extension.

If he came in on the 16th and the rate had gone up to 5 per cent, then, of course, he would be entitled to another four weeks and he would be given this, and no matter what happened to the rate he would always get the four weeks.

Now as to the claimant, at the end of his initial benefit period or his re-established benefit period, which is the one we have just done, he is told how many weeks he is now entitled to and he knows he gets that. He gets four or eight weeks and that is it, and he is told this.

There will be a notice sent to him saying that because the unemployment rate is this that or the other he is now entitled to an additional four weeks or eight weeks, whatever it is. He will then draw if he is still unemployed during that period.

**The Chairman:** Mr. Steele, does that two-week grace period still apply?

**Mr. Steele:** Not quite. . .

**The Chairman:** May I carry on, Mr. Douglas, just for a moment?

For instance in Mr. Hales' example, if he ordinarily would run out on the 14th of the month, but there is a new rate established—a new national or regional rate established—within two weeks thereafter, would he come back into it? Is that the two-week grace period or is it figured in another way?

**Mr. Steele:** No. His number of weeks are determined in this particular part of the benefit structure at the point that he exhausts the other benefit. I am sorry. There is a two-week grace period in the next phase for region but there is not for this one.

**The Chairman:** Not in the national one?

**Mr. Steele:** No, not in the national one.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** I am just trying to figure this out, Mr. Chairman, Mr. Douglas and Mr. Steele. I understand that this will be a regionally adjusted rate?

**Mr. Douglas:** Not the one we are dealing with now.

**Mr. Skoberg:** Not this one?

## [Interprétation]

**M. Steele:** Très bien. Si la période initiale de prestations d'un chômeur se termine le quatorze du mois, et cela est tout à fait possible, et si le taux de chômage est de 4 p. 100, cette personne ne peut toucher de prestations supplémentaires qu'en raison du taux de chômage régional qui permettrait de lui accorder une prolongation.

Si cette personne s'était présentée le seize du mois et qu'à ce moment-là le taux de chômage avait monté jusqu'à 5 p. 100, dans ce cas, bien entendu, il aurait droit à quatre semaines supplémentaires, et il les recevrait véritablement, quel que soit le sort du taux de chômage; il aurait droit, de toute façon, à ses quatre semaines supplémentaires.

En ce qui concerne le prestataire, à la fin de sa période initiale de prestations, ou à la fin de sa période de prestations qui a été réévaluée, c'est-à-dire de la période dont nous venons juste de parler, on lui indique à combien de semaines supplémentaires il a droit, et il sait à quoi s'en tenir. On lui accorde quatre ou huit semaines, et on le lui indique.

On lui enverra un avis qui lui expliquera qu'en raison du taux de chômage qui est plus ou moins élevé, il a droit maintenant à quatre semaines supplémentaires ou même à huit semaines, selon le cas. S'il est toujours en chômage pendant cette période, il aura droit à ces prestations.

**Le président:** Monsieur Steele, est-ce que cette période de grâce de deux semaines s'applique toujours dans ce cas?

**M. Steele:** Pas tout à fait. . .

**Le président:** Monsieur Douglas, permettez-moi de continuer pour quelques instants.

Par exemple, pour reprendre le cas cité par M. Hales, si un prestataire arrivait à la fin de ses prestations le quatorze du mois, mais si un nouveau taux était déterminé (un taux régional ou un taux national) au cours des deux semaines suivantes, ce prestataire aurait-il un nouveau droit à l'assurance-chômage? Est-ce là ce que vous appelez le délai de grâce de deux semaines ou bien cela est-il autre chose?

**M. Steele:** Non. Le nombre de semaines de prestations auxquelles il a droit sont déterminées, dans le cadre de la structure actuelle, au moment où se terminent les premières prestations. Je suis désolé. Il existe un délai de grâce de deux semaines, pour la phase suivante des opérations dans le cas des régions, mais cela ne s'applique pas au cas que vous avez cité.

**Le président:** Cela ne s'applique pas au niveau national?

**M. Steele:** Non, pas au niveau national.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, monsieur Douglas, monsieur Steele, j'essaie tout simplement de comprendre un peu tout cela. Vous dites donc qu'il y aurait un taux régional que l'on pourrait réajuster?

**M. Douglas:** Ce n'est pas ce dont nous parlons pour le moment.

**M. Skoberg:** Ce n'est pas cela?



## [Text]

**Mr. Douglas:** This is the national benefit period.

• 1620

**Mr. Skoberg:** It is clearly spelled out is it that we will not get hung up on that type of rate that we are speaking about? It is not going to be seasonally adjusted or some other type of adjusted?

**Mr. DesRoches:** That is defined in 2(1)(c) Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** I have looked for it and I cannot quite seem to find it.

**Mr. DesRoches:** It is under paragraph (s), not (c), on page 2, and the fact that it does not say deseasonalized means that it is a national rate. If it were seasonally adjusted it would say so. It actually says:

...means the monthly national rates of unemployment in a year averaged for the year;...

If you read from page 2 to page 3 you will find the definition is there. We are not talking about the regional rates, we are talking about the official national rate and since it is not specified deseasonalized or seasonally adjusted then it is the lower rate.

**Mr. Skoberg:** It means the monthly national rates of unemployment in a year averaged for the year.

**The Chairman:** Mr. Pringle.

**Mr. Pringle:** Mr. Chairman, would it not be possible that this problem we are discussing work both ways? The important factor might be that very strict adherence to the proposed Act would be necessary in all offices so that there would be no hanky-panky with regard to the actual dates? It could work both ways could it not? He could improve his position or he could lose on it? If we agree on the principle then we have to accept this problem and hope that there will be very strict adherence to the proposed Act in the application of this principle? Would that be correct?

**Mr. Douglas:** Yes, it could work the other way. The individual could just have finished his 4 per cent and the next month is lower so the individual that comes later does not get the advantage. But there has to be a saw-off point somewhere.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** One of the things that bothers me here is the individual that is still unemployed whether he is a minor, a major, or a junior, you will try and tell him the difference between being a minor or major and I can just see the local representatives of the UIC in one continuous hotbox because of this. I do not know how you are going to be able to get this across to those people that are unemployed. If they are unemployed, they walk into the office and then the determination has to be made. It strikes me as somewhat strange, that unemployed people are unemployed and that you try to attach to them a particular category that they fall into. The whole area of cost to the plan and cost to the taxpayer is undoubtedly the determining factor at this time?

## [Interpretation]

**M. Douglas:** Nous parlons d'une période de prestations nationale.

**M. Skoberg:** Est-ce qu'on indique clairement qu'on ne sera pas tenu à ce genre de taux dont nous parlons? Ce ne sera pas le taux contenu de la saison ou de tout autre facteur, n'est-ce pas?

**M. DesRoches:** La définition se trouve à l'article 2 paragraphe 1 alinéa (c), M. Skoberg.

**M. Skoberg:** Je n'ai pu la trouver.

**M. DesRoches:** Elle se trouve à l'alinéa (f), non pas (c), à la page 2 et le fait qu'on ne mentionne pas qu'il s'agit du taux saisonnier signifie que c'est le taux national. S'il s'agissait du taux saisonnier, on le dirait. En fait, on dit:

...désigne la moyenne annuelle des taux nationaux ou mensuels de chômage;...

Si vous commencez à lire à la page 2 et continuez à la page 3, vous trouverez la définition. Nous ne parlons pas des taux régionaux, nous parlons du taux national officiel et comme on ne mentionne pas s'il doit être saisonnier ou non, il s'agit du taux le plus bas.

**M. Skoberg:** Cela signifie que la moyenne annuelle des taux nationaux mensuels de chômage. C'est évident.

**Le président:** Monsieur Pringle.

**M. Pringle:** Monsieur le président, serait-il possible qu'il s'agisse ici d'un couteau à deux tranchons? Il convient peut-être de souligner qu'il faudrait s'en tenir strictement à la loi proposée dans tous les bureaux de façon à ce qu'il n'y ait pas de doute possible au sujet des dates réelles. Il y a deux possibilités, ne croyez-vous pas? Le prestataire peut améliorer sa situation ou l'aggraver. Si nous acceptons le principe, il faut accepter le problème, j'espère qu'on s'en tiendra strictement à la loi proposée à cet égard.

**M. Douglas:** Oui, le cas contraire pourrait se produire. Quelqu'un pourrait terminer sa période à 4 p. 100, le mois suivant, le taux serait inférieur et le suivant n'aurait pas les mêmes avantages. Il faut quand même qu'il y ait une limite.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Qu'il s'agisse d'un travailleur de la première catégorie, de la deuxième catégorie ou de toute autre catégorie, il faudra lui dire quelle est la différence entre un travailleur de la première catégorie et un travailleur de la deuxième catégorie et les représentants locaux de l'assurance-chômage auront sûrement des problèmes. Je ne sais pas comment on pourra faire comprendre cela aux chômeurs. Ils sont sans travail ils se présentent au bureau et c'est à ce moment qu'on fait la différence. C'est assez étrange; se sont tous des chômeurs, pourquoi essayer de les classer par catégorie. Le coût du régime, le coût pour le contribuable est sûrement le facteur le plus important pour le moment.

## [Texte]

**Mr. DesRoches:** Yes. If I may make a point here, Mr. Chairman, the only reason this comes into this particular section, and that is for legal requirements, is that the minor attachment by definition is not entitled to the benefits specified in the section based on length of service, and that is the reason why he is singled out in here to specify the exclusion. In other words, he does not participate to subsection 4, that is the Schedule on page 106, and that is really why the separation is made in this section. It is not made there to say that he is treated differently because of the national unemployment rate, because he is treated the same way on that score, the reason that this distinction is dragged in here is to differentiate on item 4. If you followed the white book, the man who has service in the labour force gets that first, but the man who has not got service or has only eight weeks of service does not get it. That is the reason it fits into this section.

**Mr. Skoberg:** The only problem I can see is that the unemployed people we have across this country will get back to the old statement that "figures do not lie but..."

**Mr. DesRoches:** The alternatives we were faced with right through this whole program was to make people with low attachment eligible on some other ground than their attachment to the labour force. You cannot have it both ways. If you have rigid rules of one week for one week, or one week for two weeks, then you are saying that the only people who should get benefits are those who have long attachment to the labour force.

• 1625

At some point, a compromise has to be reached. The man with the low attachment must be entitled on other grounds, and the other grounds that have been introduced in the bill are the rate of unemployment. This is the principle involved. If these people do not have lengthy attachment, then they are entitled because of the rate of unemployment which reflects the difficulty of finding work.

**The Chairman:** Shall the clause carry? Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I should like to ask a highly innocent question, and I would like to get the answer just for the record. In Clause 34(3) subsection (a) Mr. DesRoches explained why that four per cent is there as opposed to three per cent? And similarly...

**Mr. DesRoches:** I am sorry—in subsection (3)?

**Mr. Broadbent:** In subsection (3) and further subsection (a) under that, whatever it is called. It is on page 20.

**Mr. DesRoches:** What it is, four per cent and not three per cent?

**Mr. Broadbent:** Yes.

**Mr. DesRoches:** Because the policy is four per cent and not three per cent.

**Mr. Broadbent:** Would you agree that it would make logical sense if we changed that to three? Then subsec-

## [Interprétation]

**M. DesRoches:** Oui. Permettez-moi d'ajouter, monsieur le président, que la seule raison pour laquelle ces dispositions ont été incluses dans le présent article, c'est une question juridique, et que le travailleur de la deuxième catégorie, par définition, n'a pas droit aux prestations prévues à l'article selon la durée, c'est la raison pour laquelle il est mentionné tout spécialement, afin qu'il soit exclus. En d'autres mots, il ne participe pas au paragraphe 4 soit l'annexe à la page 106, c'est pourquoi on fait la différence dans l'article. Il ne s'agit pas de dire qu'il est traité différemment à cause du taux national de chômage, il est traité de la même façon que les autres à cet égard. Il faut faire une différence pour le paragraphe 4. Si vous suivez dans le Livre blanc, on tient compte de la personne qui a travaillé, la personne qui n'a pas travaillé ou qui n'a travaillé que 8 semaines est exclus. Voilà c'est mentionné dans le présent article.

**M. Skoberg:** Je pense que les chômeurs du pays continueront de venir que «que les chiffres ne mentent pas...»

**M. DesRoches:** L'alternatif d'un programme pour ceux qui étaient des gens qui ont très peu travaillés était de les rendre admissible pour notre raison que la période au cours de laquelle ils avaient travaillé. Il faut faire un choix. Si vous avez des règles strictes portant que c'est une semaine pour une semaine ou une semaine pour deux semaines, vous dites que les seules personnes qui pourront toucher des prestations sont celles qui travaillent depuis longtemps.

A un moment donné, il faut trouver un compromis. Il faut qu'une personne qui ne travaille pas depuis longtemps ait droit aux prestations pour d'autres motifs, et l'un des nouveaux motifs qui sont introduits dans le bill et le taux de chômage. C'est le principe que l'on a adopté. Se ces personnes ne travaillent pas depuis longtemps, elles ont droit aux prestations puisque le taux de chômage indique qu'il est difficile de trouver de l'emploi.

**Le président:** Est-ce que l'article est adopté? Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Je pose une question toute simple, je veux simplement que la réponse soit consignée. A l'alinéa (a) du paragraphe (3) de l'article 34, M. DesRoches a expliqué pourquoi on avait adopté la moyenne de 4 p. 100 plutôt que de 3 p. 100. De même...

**M. DesRoches:** Je regrette, au paragraphe (3)?

**M. Broadbent:** Au paragraphe (3), et plus loin à l'alinéa (a), je ne sais si ce sont les termes exacts. C'est à la page 20.

**M. DesRoches:** Pourquoi 4 p. 100 et non pas 3 p. 100?

**M. Broadbent:** Oui.

**M. DesRoches:** Parce qu'on a adopté comme ligne de conduite 4 p. 100 et non pas 3 p. 100.

**M. Broadbent:** Ne croyez-vous pas qu'il serait logique que ce soit 3 p. 100? Les pourcentages à l'alinéa (b)



## [Text]

tion (b) should be changed—those percentages—to read more than three but not more than four, and so on all the way down.

**Mr. DesRoches:** I am afraid it is because of the roll-over. You must roll on the four and not roll on the three. Is this right, Bill, from the legal point of view?

I think if you put three, you would have to change your clause. It says "nil" if it is four per cent or less, so you roll on the four and then four is repeated in the next section.

**Mr. Broadbent:** Right. So to use your terminology, if we rolled on the three, then we would make the appropriate adjustments all the way down; three per cent would be a more sensible, rational, decent, equitable level than four.

**Mr. DesRoches:** But that would change...

**The Chairman:** Shall the clause carry?

Clause 34 agreed to.

**The Chairman:** I will call Clause 35. Mr. Douglas on Clause 35.

On Clause 35—*Rate of extended benefit*

**Mr. Douglas:** Clause 35 is the clause that provides the rate of weekly benefit payable in this extended benefit period. As you will observe in (a) and (b), a claimant without a dependant gets sixty-six and two-thirds per cent of his average insurable earnings, and the claimant with a dependent gets an amount equal to seventy-five per cent of his average insurable earnings.

Clause 35 agreed to.

**The Chairman:** Clause 36. Mr. Douglas.

On Clause 36—*Disentitlement.*

**Mr. Douglas:** Clause 36 contains provisions that are similar to those that are mentioned in respect to the re-established benefit period. The first one, Clause 36(1), specifically states that an individual must be capable and available for work or he is not entitled to benefits. Subclause (2) makes certain sections that have to do with earnings in the week in which the benefit is paid, and how they will be treated. And subclause (3) states that if there is a gap in the drawing of benefits, the period may be terminated at a prior time.

Clause 36 agreed to.

**The Chairman:** Clause 37. Mr. Douglas.

On Clause 37—*Regionally extended benefit*

**Mr. Douglas:** Clause 37 is a clause that provides the last period, the extended benefit period, which is based on the regional rate of unemployment. You will observe that in subclause (1) the general principle is that if the rate of unemployment in the region exceeds four per cent, and also exceeds the national rate by one per cent, then that benefit period is begun. Subclause (2) is a clause that provides for the termination of the period at any time that the conditions improve, or allows it to

## [Interpretation]

seraient modifiés, on indiquerait plus de 3 p. 100, mais pas plus de 4 p. 100, et ainsi de suite.

**M. DesRoches:** Je pense que c'est une question d'ordre technique. On utilise 4 p. 100 et non pas 3 p. 100. Est-ce exact du point de vue juridique?

Si vous indiquez 3 p. 100, il faut changer l'article. On dit que la période est nulle si le taux est de 4 p. 100 ou moins, on utilise donc le chiffre de 4 p. 100 à partir de là.

**M. Broadbent:** D'accord. Pour reprendre vos paroles, si nous utilisons 3 p. 100, il faudrait faire les modifications qui s'imposent par la suite; un taux de 3 p. 100 serait plus raisonnable, plus logique, plus juste qu'un 4 p. 100.

**M. DesRoches:** Cela changerait...

**Le président:** Est-ce que l'article est adopté?

L'article 34 est adopté.

**Le président:** Je mets en délibération l'article 35. Monsieur Douglas, avez-vous des explications?

Article 35—*Taux des prestations de prolongation*

**M. Douglas:** L'article 35 fixe le taux hebdomadaire des prestations payables au cours de cette période complémentaire. Comme vous le remarquerez aux alinéas (a) et (b), un prestataire sans personne à charge a droit à \$66 et deux tiers p. 100 de la moyenne de ses rémunérations hebdomadaires assurables, un prestataire avec une personne à charge, un montant égal à 75 p. 100 de la moyenne de ses rémunérations hebdomadaires assurables.

L'article 35 est adopté.

**Le président:** L'article 36. Monsieur Douglas.

Article 36—*Inadmissibilité.*

**M. Douglas:** L'article 36 reprend certaines dispositions applicables au complément de la période. La première disposition, le paragraphe (1) de l'article 36, porte qu'une personne doit pouvoir travailler et être disponible pour toucher les prestations. Le paragraphe (2) a trait à certains revenus au cours de la semaine dans laquelle les prestations sont versées et aux mesures à prendre à cet égard. Le paragraphe (3) prévoit que s'il y a arrêt dans le versement des prestations, la période peut prendre fin avant termes.

L'article 36 est adopté.

**Le président:** L'article 37. Monsieur Douglas.

Article 37—*Prestation de prolongation pour une région*

**M. Douglas:** L'article 37 est l'article qui prévoit la dernière période de prestation, le complément de la période de prestation qui est fondée sur le taux régional de chômage. Le paragraphe (1) spécifie que si le taux de chômage dans une région dépasse 4 p. 100 et dépasse également le taux national de 1 p. 100, la période de prestation commence. Le paragraphe (2) porte que la période prend fin lorsque les conditions s'améliorent ou permet le maintien de la période dans le cas contraire. En d'autres



**[Texte]**

continue if they remain at the same rate. In other words, this is not a benefit period that is fixed like the other benefit periods; it is not a definite four weeks or eight weeks or ten weeks, it is a period that comes into operation but can be terminated at any time that conditions improve. This is the effect of Clause 37(2) and paragraphs (a), (b) and (c) of that subclause.

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Just for clarification, suppose the national unemployment rate is under 4 per cent but the regional is 5 per cent or more. How do you administer this?

• 1630

**Mr. Douglas:** The first rule is that the regional must be over 4 per cent, and that is satisfied in that case; and there must be more than 1 per cent difference between the regional and the national, and that condition is satisfied. So the benefit period would start.

**Mr. Ryan:** Is it vested for the 18 weeks?

**Mr. Douglas:** No, not for the 18 weeks. In that case it would start, and if the same conditions prevailed at the end of six then you would terminate it. However, if at the end of six weeks they were worse, that is there was a spread of 2 per cent, they might go on for another twelve; but if they had dropped below 1 per cent at the end of the six weeks, then it would terminate at the end of six weeks, or if it dropped below 1 per cent at any time prior to the sixth week, it could be terminated after two weeks of grace. In other words, this is a period that is terminable, depending upon the situation at the moment.

**Mr. Ryan:** It fluctuates.

**Mr. Douglas:** Yes, it fluctuates. As the rate fluctuates, then this governs the over-all length of the benefit period. It could be as much as 18 weeks if conditions remain what you might say were favourable to the claimant, in that the conditions would remain. If it were a region in which it remained more than 3 per cent greater than the national rate, he would go right on for the 18 weeks.

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** How do you propose to make this understandable to an unemployed person? Are you going to have charts?

**Mr. Douglas:** Yes. There will be charts and publicity published by our public relations people in chart and drawing form.

**Mr. Hales:** In laymen's language?

**Mr. Douglas:** In laymen's language. Right.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**[Interprétation]**

termes, cette période de prestations n'est pas déterminée comme les autres périodes de prestation. Il ne s'agit pas de période fixe de 4, de 8, 10 semaines; il s'agit d'une période qui commence à un moment donné mais qui peut se terminer n'importe quand lorsque les conditions se seront améliorées. Cela est inscrit à l'article 37 (2) et aux alinéas (a) (b) et (c) de ce paragraphe.

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Je voudrais juste une précision. Supposons par exemple que le taux national de chômage soit inférieur à 4 p. 100 et que le taux régional soit supérieur à 5 p. 100. Comment vous en sortirez-vous?

**M. Douglas:** Il faut d'abord que le taux régional soit supérieur à 4 p. 100, et cela est le cas dans votre exemple. Il faut aussi qu'il y ait plus d'un pour cent de différence entre le taux national et le taux régional. Cette condition-là est également remplie. De cette façon, la période de prestation pourrait commencer.

**M. Ryan:** Est-ce qu'elle est due pour les 18 semaines?

**M. Douglas:** Non, pas pour les 18 semaines. Dans ce cas-là, la période de prestation commencerait, et si les conditions étaient toujours les mêmes au bout de 6 semaines elle se terminerait à ce moment-là. Néanmoins, si au bout de six semaines les conditions avaient empiré, c'est-à-dire si l'écart atteignait 2 p. 100, les prestations pourraient continuer encore pendant 12 semaines. Mais si l'écart était devenu inférieur à 1 p. 100 à la fin des six premières semaines, les prestations se termineraient au bout de ces six semaines. De la même façon, si l'écart devenait inférieur à 1 p. 100 avant la fin de ces six semaines, les prestations pourraient ne plus être versées après un délai de grâce de deux semaines. En d'autres termes, cette période peut se terminer n'importe quand, en fonction de la situation du moment.

**M. Ryan:** Cela est fluctuant.

**M. Douglas:** Oui, cela est fluctuant. A mesure que le taux varie, cela permet de déterminer la durée de la période de ces prestations. Cette période peut s'étendre jusqu'à 18 semaines si les conditions que vous avez mentionnées continuent à prévaloir, cela reste favorable aux prestataires. Si nous étions dans une région dans laquelle le taux de chômage dépassait de 3 p. 100 le taux national, le prestataire aurait droit aux 18 semaines complètes.

**M. le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Comment pensez-vous pouvoir faire comprendre ceci à un chômeur? Allez-vous produire des graphiques?

**M. Douglas:** Oui. Le service de relations publiques, nos employés responsables des graphiques et des services de dessin publieront des graphiques et feront de la publicité.

**M. Hales:** En langage de profane?

**M. Douglas:** En langage de profane, mais oui.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

[Text]

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman, you had better have an immersion course for your regional directors. Maybe you already have.

**Mr. DesRoches:** They are going through this now.

**Mr. Skoberg:** Given the situation we have presently or when originally these thoughts were brought before the Commission, and given our national and our regional unemployment rates, have you made any projections as to just how many regions would be affected, say, as of today, or when you were doing that type of projection?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, our projection at the moment is that, of the 16 regions, roughly 8 of them would, generally speaking, qualify for regional benefit: the other 8 would not. This is on the basis of what has happened over the last three or four years. We have promised to provide the Committee with a map showing the 16 regions. I am afraid I have it in my brief case but it has not been checked out yet. I will be tabling it in front of Mr. Weatherhead through Mr. DesRoches later on.

**Mr. Skoberg:** The figures that you will use on the region will be provided by which source? Your regions encompass more than the one province.

**Mr. Steele:** By Statistics Canada and they do not cross the provincial boundaries. Statistics Canada has about 100 regions that they sample. Our regions, then, are based on an average of six DBS regions per our region—something like this. We have arranged that the sample size is sufficiently accurate to give us a good result.

• 1635

**Mr. Skoberg:** I would just like to say, Mr. Chairman, that whenever we are speaking about this 4 per cent figure in here, this in no way means that we consider that to be a reasonable 4 per cent unemployment that is appreciated by anyone. I am sure of that.

**The Chairman:** Mr. Skoberg, as you know, the Minister has often said exactly the same thing, both last fall and in the House this spring.

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman, I think the Right Honourable the Prime Minister referred to some people who are accepting the 4 per cent figure, and I would not like to think that he is obtaining that observation from this Committee because some of these clauses are passing.

**The Chairman:** Not from our Committee, Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** Mr. Chairman, is the idea behind this to give sort of a national tidal effect? If the tide goes one way too much it sort of brings back and you put more

[Interpretation]

**M. Skoberg:** Monsieur le président, il vaudrait mieux prévoir un cour d'immersion pour vos directeurs régionaux. Peut-être en avez-vous déjà prévu?

**M. DesRoches:** Ils sont en train de le subir à l'heure actuelle.

**M. Skoberg:** Compte tenu de la situation actuelle ou de la situation qui existait lorsque ces idées ont été présentées à la Commission, et compte tenu également des taux nationaux et régionaux de chômage, auriez-vous essayé de prévoir combien de régions seront affectées par ces dispositions?

**M. Steele:** Monsieur le président, d'après nos prévisions actuelles, nous pensons que sur les 16 régions il y en aura environ 8 qui pourront avoir droit aux prestations régionales. Les 8 autres n'y auront pas droit. Ceci a été déterminé en tenant compte de ce qui s'est produit au cours des trois ou quatre dernières années. Nous avons promis au comité de lui fournir une carte montrant la répartition des 16 régions. Je crois l'avoir dans ma serviette, mais je ne l'ai pas pour vérifier. Je la ferai parvenir à M. Weatherhead, par l'intermédiaire de M. DesRoches, un peu plus tard.

**M. Skoberg:** Qui vous fournira les chiffres que vous utiliserez pour une région donnée? Vos régions comprennent plus d'une seule province?

**M. Steele:** C'est Statistique Canada qui nous fournira ces chiffres et nos régions ne correspondent pas aux limites des provinces. Statistique Canada est en train d'échantillonner environ une centaine de régions. Nos régions ont été établies de manière à regrouper environ six régions du bureau fédéral de la statistique ou à peu près. Nous nous sommes arrangés pour que la taille moyenne de nos régions suffise à nous fournir des résultats valables.

**M. Skoberg:** J'aimerais ajouter, monsieur le président, que lorsque nous parlons de ce chiffre de 4 p. 100, cela ne signifie nullement que nous pensons que ce taux de 4 p. 100 soit un taux raisonnable pour le pays; j'espère que tout le monde comprend bien cela.

**Le président:** Monsieur Skoberg, comme vous le savez sans doute, le Ministre a souvent dit la même chose, l'automne dernier et à la Chambre des communes au printemps.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, je crois que le très honorable premier ministre fait allusion à certaines personnes qui acceptaient ce chiffre de 4 p. 100, j'espère qu'il n'a pas fait cette déduction en considérant ce qui se passe à ce Comité, étant donné que nous acceptons certains de ces articles.

**Le président:** Il ne s'agit pas de notre Comité, monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Merci.

**Le président:** Monsieur Ryan.

**M. Ryan:** Monsieur le président, espère-t-on par ces moyens aboutir à un vaste effet national? Si la vague va trop loin dans un sens, il ne faut pas oublier qu'elle va



## [Texte]

money in or you pull more money out? What is the philosophy behind going to all this trouble and all this complication?

**Mr. DesRoches:** As I explained before, it is either based strictly on the contributions of the people as it is now, or it is based on some other factor which reflects the difficulty of people finding work. As long as you admit that this varies from region to region, the purpose essentially is to bring in people who have a variety of labour attachment, who are on claim, who are unemployed, meeting these other conditions and having a means of recognizing the difficulty of finding work which is objective and measurable.

It is not an unusual feature, I might say, that after we had developed our plan, the United States came in with a federal extension of benefits and of course they administer 50-odd plans, one in each state. Their idea was more for funding purposes from the federal level to the state level, but it was based on the same idea of a trigger which the states could then use to pay expended benefits within their jurisdiction. So it is not an unusual idea anymore.

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Is the regional going to be figured on where the claimant works or where he lives?

**Mr. DesRoches:** It is where he lives, that is where he eventually is at the time of these claims coming in, or at the time that this feature of the plan comes into effect, so that he is not locked into any particular place.

**Mr. Hales:** So a person may work over in Hull but live in Ottawa, and it will be figured on the regional figures for the Province of Ontario?

**Mr. DesRoches:** I am not sure what the boundary is there. We used to have a national capital type of area. I am not familiar with the latest boundaries. I suppose if the Ontario side included Cornwall and the Hull side included the Pontiac, maybe they would come out equal. I am not sure.

**Mr. Hales:** And of course, if a person worked in Sarnia but lived in Port Huron, he would be an American, I suppose—not necessarily. What if he works in Sarnia but lives in Port Huron?

**Mr. DesRoches:** I think we are going to try to avoid these boundaries as much as possible except the provincial boundaries where perhaps we may avoid differences with provinces. But outside of this, we would try to structure the regions to avoid this kind of movement between boundaries. They are large boundaries by the way.

## [Interprétation]

revenir à l'arrière; est-ce qu'on introduit trop d'argent dans ce système ou est-ce qu'on en retire trop? Qu'elle est l'idée de base qui suspend tous ces ennuis et complications?

**M. DesRoches:** Comme je l'ai déjà dit, nous nous basons essentiellement sur les cotisations versées par les individus, comme ils le font à l'heure actuelle, ou sur d'autres facteurs qui tiennent compte des difficultés qu'éprouvent les gens à trouver du travail. Si vous admettez que tout cela varie d'une région à l'autre, notre but principal est d'amener les gens qui ont exercé toutes sortes de métiers, qui ont fait une demande d'assurance-chômage, qui sont en chômage, à remplir toutes les autres conditions et nous espérons ainsi pouvoir reconnaître de manière objective et tangible les difficultés que l'on peut éprouver à trouver du travail.

Il ne s'agit pas là de quelque chose d'inhabituel, si je puis me permettre de le signaler; après que notre programme ait été mis au point, les États-Unis ont décidé, au niveau fédéral d'augmenter les prestations; évidemment, ils ont dû mettre en vigueur 50 régimes différents, un pour chaque État. Dans leurs cas, il s'agissait surtout de trouver des raisons d'agir au niveau de l'État plutôt qu'au niveau fédéral; ils désiraient justifier l'intervention du gouvernement qui recevait alors le droit de verser des prestations supplémentaires. Il ne s'agit donc plus là d'une idée inhabituelle.

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Le facteur régional sera-t-il déterminé par lieu de travail ou lieu de résidence du prestataire?

**M. DesRoches:** Il s'agit de son lieu de résidence, c'est-à-dire de l'endroit où il se trouve lorsqu'il fait sa demande de prestations, ou au moment où cet aspect particulier du régime sera mis en vigueur, ce qui permet de ne pas limiter une personne à un endroit déterminé.

**M. Hales:** Une personne peut donc travailler à Hull mais vivre à Ottawa, et dans ce cas-là elle sera inscrite dans les chiffres régionaux de la province de l'Ontario.

**M. DesRoches:** Je ne suis pas certain des limites dans ce cas-là. Nous avions autrefois une région de la capitale nationale. Je ne sais pas bien quelles sont les dernières limites prescrites. Je pense que si la région de l'Ontario comprenait Cornwall et si la région de Hull comprenait le comté de Pontiac, ces régions arriveraient à un résultat sensiblement égal. Je n'en suis pas certain.

**M. Hales:** Alors, si quelqu'un travaillait à Sarnia mais vivait à Port Huron, cette personne pourrait fort bien être américaine, mais cela n'est pas évident. Qu'arriverait-il donc à une personne qui travaillerait à Sarnia mais vivrait à Port Huron?

**M. DesRoches:** Je pense que nous essayerons d'éviter ce genre de frontière dans toute la mesure du possible sauf peut-être en ce qui concerne les limites provinciales qui permettront d'éviter certaines différences entre les provinces. Mais nous allons essayer d'établir nos régions de manière à éviter ce genre de mouvement de part et d'autre des frontières. Ces frontières sont assez vastes, soit dit en passant.



## [Text]

**Mr. Hales:** But the rule is going to be that it is where he lives, not where he works. If the regional figure where he lives is higher than where he works, you deal with where he lives and it might be a larger figure than where he works, and vice versa?

**Mr. DesRoches:** Yes. I think we must be clear. On that question, we must be clear this man has been unemployed for a long time, has been honestly unemployed, I would assume, and we are now dealing with a problem of a fairly extensive unemployment by these measures and so on.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, I was a little concerned by what Mr. Steele had to say about the regions not crossing provincial boundaries. I do not know what the jurisdictional problem is there. Maybe Mr. Steele will elaborate. But I could see important social negative consequences coming from this. If you take people living on the border of Saskatchewan and Alberta which, from the national economic point of view, is going to be in one economic region and conceivably living 100 yards apart, with the one being eligible to quite a different and superior set of benefits from the UIC as opposed to the other simply because he is living in one province and the other happens to be living in another, is that a possibility?

• 1640

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, we have tried at all times to draw the boundary through unoccupied land or through a bog or muskeg or something, but we failed in the case of Lloydminster and Ottawa-Hull. These are really the two problem areas.

**Mr. Broadbent:** Which two?

**Mr. Steele:** Lloydminster, which is somewhere on the Prairies, I think Saskatchewan and Alberta.

**The Chairman:** Well put.

**Mr. Steele:** My apologies. And Ottawa-Hull of course is the other one. These are the two problem areas from your point of view to say the person living in Hull will probably qualify for higher regional benefits than the person living in Ottawa.

**Mr. Broadbent:** What do you propose to do about that?

**Mr. Steele:** Live with it.

**Mr. Broadbent:** Live with it! The Prime Minister, as I recall, said something about people having to...

**Mr. DesRoches:** On the basis of the analysis of these regions, most of them seem to work roughly in the same direction in the general economic area anyway, in a general regional economic area, if you like. There is not all that much difference if you include the way they are worked out and the way they are smoothed over over a period of time. These are not figures that just keep

## [Interpretation]

**M. Hales:** Mais votre règlement va préciser l'endroit de résidence et non pas l'endroit de travail. Supposons que le chiffre régional concernant son endroit de résidence soit plus élevé que celui de son endroit de travail. Vous tiendrez compte de ce chiffre concernant le lieu de résidence même s'il est plus élevé que le chiffre concernant l'endroit de travail, et vice-versa?

**M. DesRoches:** Oui. Je pense qu'il faut être clairs à ce sujet. Il faut d'abord s'assurer que cet homme est en chômage depuis longtemps, qu'il est véritablement en chômage; les mesures actuelles concernent un chômage assez important.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, ce que vient de dire M. Steele au sujet des régions qui ne transgresseraient pas les limites provinciales me tracasse un peu. Je ne sais pas en quoi consiste le problème de compétence à ce niveau. Peut-être M. Steele pourrait-il nous donner des détails. Mais à mon avis, ceci pourrait amener des conséquences sociales négatives assez importantes. Prenez l'exemple de personnes qui demeurent à la frontière de la Saskatchewan et de l'Alberta qui, d'un point de vue économique national, deviendra une région économique. Est-il possible que, si deux personnes demeurent à cent verges l'une de l'autre, l'un des deux soit admissible à des prestations de tout autre ordre et qu'elles soient plus élevées du simple fait que cette personne demeure dans une province plutôt que l'autre?

**M. Steele:** Monsieur le président, nous avons toujours essayé de délimiter les frontières soit en nous servant d'un terrain inoccupé, de marécage ou autre chose, mais je dois admettre que dans le cas de Lloydminster et Ottawa-Hull, nous avons échoué. Ce sont deux régions critiques.

**M. Broadbent:** Lesquelles?

**M. Steele:** Lloydminster qui fait frontière commune avec l'Alberta et la Saskatchewan.

**Le président:** Bien dit.

**M. Steele:** Toutes mes excuses. Et Ottawa-Hull est la deuxième de ces régions. Ce sont les deux régions critiques à notre point de vue car une personne qui demeure à Hull sera probablement admissible à des prestations régionales plus élevées que celle qui demeure à Ottawa.

**M. Broadbent:** Que proposez-vous?

**M. Steele:** Qu'il en soit ainsi.

**M. Broadbent:** Qu'il en soit ainsi! Le premier ministre, si je me rappelle bien, a dit quelque chose à propos des personnes qui ont à...

**M. DesRoches:** En comparant ces régions, nous avons constaté que la plupart d'entre elles ont la même orientation sur le plan économique. La différence n'est pas si grande si vous tenez compte de la façon dont ces prestations ont été établies et de la façon dont elles se régularisent au cours d'une certaine période de temps. Ce ne sont pas des chiffres qui varient de mois en mois; ce sont des

## [Texte]

turning over from month to month; they are a smoothed figure, they are annual figures. They are a 12-month moving average so this takes some of the variations out of these figures.

**Mr. Broadbent:** Well, with respect, as one says, Mr. Chairman, you have talked over the problem but you have not removed it. Could you explain why you wanted the provinces to be the boundary lines? What problem is there in that?

**Mr. DesRoches:** I do not think we deliberately set the province as the boundary line. We went through various types of designs and I think Ottawa-Hull was perhaps one area where we had comments from the people—and this is at the official level, not the political level—that it would be preferable because of the different industrial composition of the towns on the other side of the river, as opposed to the public service, which is presumably a more stable type of employment. So it was on that type of argument. I cannot say about Lloydminster, but I can say about the Ottawa-Hull area division. It was based on this type of consideration that Ottawa would sort of dampen the rate on the Quebec side if you take the region of northwest Quebec and so on. It is partly an economic reason. As I say, if we include eastern Ontario with Ottawa, this in effect may be a marginal argument but we recognized that it had some merit.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, from what you said, it would seem to me to make sense to distinguish between the regions then, that is the Hull region from the Ottawa region, because of economic stability, but that has nothing to do with the provincial boundary, though.

**Mr. DesRoches:** No, no. I think what Mr. Steele said is that one of the characteristics was that generally they did not cross boundaries but this is not the design. This is the net result. The design was to consider—and now we are going back to last fall when we explained all of this in great detail. I think we supplied papers explaining all the criteria we had used. Now, using these same criteria, the net result or one of the net results is that we have not crossed boundaries, which in fact is not true in northern Canada anyway.

**Mr. Broadbent:** Yes, but, Mr. Chairman, it would seem to me to be something more than a mere coincidence that you have not crossed provincial boundaries. I am just curious about the reason for it.

**Mr. DesRoches:** The only one I can explain is Ottawa-Hull. The others I would assume are fairly much of a coincidence. As Mr. Ward was pointing out to me a moment ago, workmen's compensation has different rates and conditions across boundaries and one can picture other programs. Welfare programs are vastly different across the border and so on.

• 1645

**Mr. Broadbent:** Yes, but this is a national program, not provincial.

23815—4j

## [Interprétation]

données annuelles et régularisées. La moyenne varie au cours des douze mois. Ils constituent une moyenne de variations sur une période de douze mois, ce qui élimine quelque peu les écarts de ces chiffres.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, vous avez parlé du problème mais vous n'y avez pas apporté une solution. Pourriez-vous nous dire pourquoi vous voulez que les provinces servent de frontière? Quel obstacle y voyez-vous?

**M. DesRoches:** Je ne crois pas que nous ayons établi la province comme frontière de façon délibérée. Nous avons formulé divers projets et avons reçu des commentaires de la part des gens de la région d'Ottawa-Hull (non pas au niveau politique mais au niveau supérieur) selon lesquels une telle délimitation serait préférable à cause de la différente composition industrielle des villes de l'autre côté de la rivière, contrairement à la fonction publique qui est présument dotée d'un genre d'emploi plus stable. C'est donc l'argument sur lequel nous nous sommes fondés. Je ne peux parler de Lloydminster, mais je suis certain que c'est ce qui se passe dans la région Ottawa-Hull. Nous supposons qu'Ottawa abaisserait le taux du côté du Québec, si nous prenons le Nord-Ouest du Québec par exemple. Tout cela relève en partie de l'économie. Suivant mon raisonnement, si nous englobons l'est de l'Ontario avec Ottawa, l'argument qui en résulte peut être marginal, mais nous estimions qu'il avait quelque valeur.

**M. Broadbent:** D'après ce que vous avez dit, monsieur le président, il serait alors sensé de faire une différence entre les régions, c'est-à-dire entre la région de Hull et celle d'Ottawa, pour des raisons de stabilité économique, mais cela n'a rien à voir avec les frontières provinciales.

**M. DesRoches:** Non, non. Je crois que M. Steele a dit qu'une des caractéristiques principales était qu'il n'avait pas traversé les frontières, mais ce n'est pas l'objectif. C'est le résultat auquel nous sommes parvenus. L'objectif était de considérer—nous retournons maintenant à l'autonne dernier où nous avons tout expliqué en détail, je crois que nous vous avons indiqué tous les critères dont nous nous sommes servi—maintenant, en nous servant des mêmes critères, nous sommes parvenus aux résultats que nous n'avons pas traversé les frontières ce qui, en fait, est inexact pour tout le Nord canadien.

**M. Broadbent:** Oui, mais, monsieur le président, c'est sans doute plus qu'une coïncidence que vous n'ayez pas traversé les frontières provinciales. Pourrais-je en connaître la raison?

**M. DesRoches:** Je ne puis vous expliquer le pourquoi que dans le cas de la région Ottawa-Hull. Les autres cas ne sont ordinairement que pure coïncidence. Comme M. Ward le soulignait il y a quelques instants, les taux et conditions de réparation des accidents de travail sont différents d'une frontière à l'autre et il est donc possible d'envisager d'autres programmes. Les programmes de bien-être servent grandement dans les autres pays et ainsi de suite.

**M. Broadbent:** Oui, mais il s'agit là d'un programme national et non pas provincial.



[Text]

**Mr. DesRoches:** That is right, but they were not designed that way. Otherwise, if we had designed them in that way, there would have been only 11 regions, but there are 16. So obviously there are multiple regions within provinces anyway

**Mr. Broadbent:** I see no problem in that.

Let us go back to the Lloydminster case. Why, if it is all one region, can it not be put into one economic region and forget the provincial boundary?

**Mr. DesRoches:** I think I would have to look at the criteria we used in designing what is called Region 3 and Region 4. It may be in part the fact that people recognize that we seldom cross boundaries in any event, and I do not mean this from an administrative point of view. Occasionally we do, for, as you know, our Prairie Region cuts into Ontario. I do not think there is a sinister design at all here; it is just a matter of an observation that it does not cross boundaries. The only one I know that is deliberately for that purpose is the Ottawa-Hull area.

**The Chairman:** Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** What would be the regional setup for the Yukon and Northwest Territories?

**Mr. DesRoches:** It is in fact one region, stretching all the way across the provinces and the territories as well.

Clause 37 agreed to.

On Clause 38—*Maximum number of benefit weeks*

**The Chairman:** Clause 38 is a short one, Mr. Douglas. Have you any comments on that?

**Mr. Douglas:** This simply provides that the total number of weeks of benefit that a person may draw in his whole cycle, that is after he establishes his initial benefit period and as he passes through from one of these periods into another, is 51 weeks.

Clause 38 agreed to.

On Clause 39—*Course of instruction*

**The Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 39 is provided to take the place of provisions in Part II of the Adult Occupational Training Act of 1966-1967 which, you will notice on page 108 in Schedule D, has been repealed. The reason it was repealed is that it was not appropriate to the new program, but in order to give the claimant the same type of privileges, that is of drawing benefits after they come off a course even though the length of the course was such that the normal time for drawing benefits had elapsed, it was necessary to provide that the Commission could,

[Interpretation]

**M. DesRoches:** C'est exact; mais ils n'ont pas été conçus dans cette optique. Autrement, si nous les avions conçus de cette façon, il n'y aurait que 11 régions mais en fait il y en a 16. Donc, il est évident qu'il existe plusieurs régions à l'intérieur des provinces, de toute façon.

**M. Broadbent:** Je ne vois pas de problème en cela.

Revenons au cas Lloydminster. Pourquoi, s'il s'agit d'une seule région, ne peut-il pas être compris dans une seule région économique et pourquoi ne peut-on pas oublier les frontières provinciales?

**M. DesRoches:** Je pense que je devrais revoir les critères que nous avons utilisés pour définir ce qu'on a appelé la région 3 et la région 4. Cette situation est peut-être partiellement due au fait que les gens reconnaissent que nous ne traversons que rarement les frontières de toute façon, et je ne veux pas dire cela d'un point de vue administratif. Nous le faisons à l'occasion, car, comme vous le savez la région des Prairies se rend jusqu'en Ontario. Je ne pense pas qu'il y ait là un dessein sinistre; il ne s'agit que de noter qu'elle ne traverse pas les frontières. La seule région que je sache traverser délibérément aux frontières, est la région d'Ottawa-Hull,

**Le président:** Monsieur Ryan,

**M. Ryan:** Quel serait l'arrangement régional en ce qui concerne le Yukon et le Territoire du Nord-Ouest?

**M. DesRoches:** En fait, c'est une seule région, s'étendant par-delà toutes les provinces, et les territoires également.

L'article 37 est adopté.

L'article 38—*Nombre maximum de prestations hebdomadaires.*

**Le président:** L'article 38 est court. Monsieur Douglas, avez-vous des observations à faire sur celui-ci?

**M. Douglas:** Cet article prévoit simplement que le nombre total de semaines pour lesquelles les prestations peuvent être servies à un prestataire au cours d'un cycle entier, c'est-à-dire après qu'il a établi la période initiale de prestations et pendant qu'il passe l'une de ces périodes à une autre, est de 51 semaines.

L'article 38 est adopté.

L'article 39—*Cours de formation.*

**Le président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 39 a pour objet de remplacer la disposition de la partie II de la Loi sur la formation professionnelle des adultes de 1966-1967 qui, vous mettrez ce détail à la page 109 à l'annexe D, a été abrogée. Cette loi a été abrogée parce qu'elle n'était pas appropriée au nouveau programme, mais afin de donner aux prestataires le même genre de privilèges, c'est-à-dire le droit de recevoir des prestations à la fin d'un cours même si la durée du cours était telle que la période normale de versements de prestations s'était terminée il était nécessaire de pré-



## [Texte]

depending on the type of course, give benefits to a claimant after he had finished the course.

It is also what I would think would be perhaps an improvement, in that this clause also permits the Commission to pay benefits to top up the training allowances that are paid under that act; whereas under the old act it specifically said that a claimant was not entitled to any benefit when he was on a training course. Under Clause 39 (2), the Commission will be able to top up his benefits while he is on the course, it will be able to extend his benefit periods for the duration of the course and, under Clause 39 (4), the Commission will be able to provide benefits when he leaves the course. Therefore, an individual who is directed to take a course of training will not suffer by the fact that he attended that course.

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** What you are saying is, if the adult course pays him \$80 a week and if he is considered unemployed and in the high bracket could draw benefits of \$100 a week, they will pay \$20 towards that \$80 and bring him up to \$100.

**Mr. Douglas:** Right.

Clause 39 agreed to.

On Clause 40—Disqualifications

**The Chairman:** Mr. Douglas, please.

• 1650

**Mr. Douglas:** Clauses 40 to 53 provide certain specific rules relating to the drawing of benefits and also contain some administrative provisions. For the most part they have been carried forward from the present act.

Clause 40, for instance, perpetuates Section 59 of the present act and provides certain disqualifications that may be imposed upon a claimant if he refuses to take work or avail himself of an opportunity of suitable employment. These are what you might call employment infractions as far as taking employment is concerned and it permits the Commission to disqualify for up to three weeks of benefit. This is a practice that exists under the present act. This clause does not provide the length of time, that is dealt with later, but it does provide the conditions under which disqualification may be imposed.

I might say, starting with these clauses, that under the old act only one term was used for a number of different types of situations and they were all called disqualifications. There were disqualifications for reasons similar to those contained in this clause. They also called the weeks that a person was not entitled to benefit because of a labour dispute a disqualification. They also call the existing Section 65 penalty that was imposed a disqualification. The result was that disqualification came to have a rather bad connotation.

In the new bill an attempt is made to distinguish and disqualification is restricted to three reasons only. With

## [Interprétation]

voir que la Commission pouvait, dépendant du type de cours, accorder des prestations à un prestataire qui venait de terminer un cours.

Il y a également ce que j'estimerai être une amélioration, c'est-à-dire que cet article permet également à la Commission de verser des prestations sous forme de complément aux allocations de formation déjà payées en vertu de la Loi; alors qu'en vertu de l'ancienne loi, il était stipulé qu'un prestataire n'avait pas droit à aucune prestation pendant qu'il suivait un cours de formation. En vertu du paragraphe 2 de l'article 39, la Commission pourra verser un complément à ces prestations pendant qu'il suit un cours de formation et il pourra prolonger la période de prestations pour la durée du cours. En vertu du paragraphe 4 de l'article 39, la Commission pourra lui verser des prestations lorsqu'il terminera le cours. Il s'en suit qu'un individu qui est envoyé suivre un cours de formation ne souffrira pas du fait qu'il a suivi ce cours.

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Vous voulez dire que si le cours d'éducation permanente lui rapporte \$80 par semaine, et que s'il est considéré comme étant en chômage et qu'il est dans une catégorie élevée où il pourrait recevoir des prestations de \$100 par semaine, ils lui verseront \$20 en plus de ce \$80 pour l'amener à des prestations de \$100 par semaine.

**M. Douglas:** C'est exact.

L'article 39 est adopté.

Article 40—Motifs d'exclusion.

**Le président:** Monsieur Douglas, s'il vous plaît.

**M. Douglas:** Les articles 40 jusqu'à 53 prévoient certaines règles particulières ayant trait à l'obtention des prestations et ils comprennent aussi certaines dispositions d'ordre administratif. La plupart d'entre eux sont présentés dans le projet de loi sous la même forme qu'ils existent dans la loi actuelle.

Par exemple l'article 40 perpétue l'article 59 de la loi actuelle et prévoit certaines exclusions qui peuvent être imposées à un requérant s'il refuse d'accepter du travail ou d'accepter la chance d'obtenir un emploi qui lui convient. Il s'agit ici d'infraction au sujet de l'emploi en ce qui a trait à l'acceptation d'un emploi et cela permet à la Commission d'exclure un individu durant une période de temps qui peut aller jusqu'à trois semaines de prestations. Il s'agit d'une pratique qui existe sous la loi actuelle. Cet article ne prévoit aucune durée de temps, car il est question de ceci plus loin, mais il prévoit les conditions sous lesquelles l'exclusion peut être imposée.

Je dirais, en commençant avec ces articles, que sous l'ancienne loi on n'utilisait qu'un seul terme pour un nombre de situations de types différents et on les appelait toutes des exclusions. Il y avait des exclusions pour des raisons analogues à celles comprises dans cet article. La semaine durant laquelle une personne n'avait pas le droit à retirer des prestations à cause d'un conflit de travail qui s'appelait aussi une exclusion. La sanction qui fut imposée en vertu de l'article 65 actuel s'appelait aussi une

[Text]

respect to disentitlement we say that a person is not entitled for other reasons such as a labour dispute or because he fails to make his claim on the proper form and he is not entitled until he complies. Then we use the term "penalty" for the Section 65 disqualification, which in effect is a penalty.

The next two clauses, clauses 40 and 41, deal with the disqualifications.

**The Chairman:** We are on Clause 40. Mr. Pringle.

**Mr. Pringle:** I just have one short question. I wonder if you could give me a definition of "suitable employment"?

**Mr. Douglas:** This would depend upon the person's occupation and the amount of remuneration from that employment. It differs depending upon the length of time that the person is unemployed. The rules for suitability have been quite well laid down in the umpire's jurisprudence over the years. He has determined whether the employment is suitable. These rules now form a large body of jurisprudence and they are applied by adjudicators in the Commission who are quite expert on interpreting the rules that he has laid down.

**Mr. Pringle:** This is not, then, entirely the decision of the unemployed?

**Mr. Douglas:** No.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Thank you, Mr. Chairman. Subclause (d), Mr. Douglas, of Clause 40(1) reads:

he fails to attend an interview that the Commission has directed him to attend pursuant to section 107;

This suggests that they could direct a claimant to attend at such place and such time as the Commission may designate an interview. I believe you answered once before that the Commission would be reasonable as to the time element. If circumstances arise that are practically beyond the means of the individual making the claim—

**Mr. Douglas:** You see, subclause (1) starts out by saying that if he:

without good cause... fails to attend...

**Mr. Skoberg:** Yes.

**Mr. Douglas:** If he felt that he had good cause for not attending he would appeal and the umpire would determine whether there was good cause. The umpire would take into consideration the cost of attending, the distance, the time that he was asked to attend and other considerations like that. A bit of a body of jurisprudence has grown up in this area too.

[Interpretation]

exclusion. Comme résultat le terme «exclusion» fut considéré comme ayant une signification péjorative.

Dans le nouveau bill on essaie d'établir une distinction, et l'exclusion est restreinte à seulement trois raisons. En ce qui a trait à la perte de droit nous disons qu'un individu n'a pas le droit pour d'autres raisons, tel qu'un conflit de travail ou parce qu'il n'a pas fait sa demande sur le bon formulaire et il n'a pas le droit de retirer des prestations jusqu'à ce qu'il suive les règles. Ensuite nous utilisons le terme «sanction» pour l'exclusion à l'article 65 où il s'agit, en effet, d'une sanction.

Dans les deux articles suivants, les articles 40 et 41, on traite de l'exclusion.

**Le président:** Monsieur Pringle, nous sommes à l'article 40.

**M. Pringle:** Je voudrais poser une brève question. Je me demande si vous pourriez me donner une définition du terme «emploi convenable»?

**M. Douglas:** Cela dépendrait de l'occupation de l'individu ainsi que du moment de la rémunération qu'il obtient dans cet emploi. Cela varie selon la durée qu'un individu est en chômage. Les règles qui régissent ce qui est convenable ont été établies de façon adéquate sous forme de jurisprudence. On peut déterminer selon ces règles si l'emploi est convenable. Ces règles sont maintenant réunies dans plusieurs textes de jurisprudence et elles sont appliquées par les commissaires de la Commission qui sont des spécialistes dans le domaine de l'interprétation des règles qui ont été établies.

**M. Pringle:** Alors, il ne s'agit pas entièrement d'une décision du chômeur.

**M. Douglas:** Non.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Merci, monsieur le président. Monsieur Douglas, le paragraphe d) de l'article 40 (1) se lit comme suit:

Il ne se présente pas à une entrevue à laquelle la Commission lui a ordonné de se présenter en application de l'article 107;

Ceci suggère que la Commission peut indiquer à un requérant à quel lieu ainsi qu'à quelle heure il doit se présenter pour une entrevue. Je crois que vous avez répondu déjà une fois que la Commission serait raisonnable en ce qui a trait au facteur temps. Si l'individu se trouve dans des circonstances qui lui rendent pratiquement impossible de faire la demande...

**M. Douglas:** Le paragraphe (1) commence en disant: sans bonne raison... il ne se présente pas...

**M. Skoberg:** Oui.

**M. Douglas:** S'il considère qu'il a de bonnes raisons pour ne pas être présent il interjettera appel et l'arbitre déterminera si la cause était bien fondée. L'arbitre prendrait en considération les frais de déplacement, la distance, l'heure à laquelle on lui a demandé d'être présent, ainsi que d'autres considérations de ce genre. Il existe aussi certains textes de jurisprudence dans ce domaine.



## [Texte]

• 1655

**Mr. Skoberg:** In the (e) section immediately following that, "he fails to attend a course of instruction or training", again we get into a situation of long distances. This is all, I presume, taken into consideration under (1). Is this correct?

**Mr. Douglas:** That is correct.

**Mr. Hales:** Regarding disqualification, who does the responsibility rest with in disqualifying these people, Manpower or UIC?

**Mr. Douglas:** It is the Unemployment Insurance Commission. This relates to the payment of benefits. In the past it has been an officer called an insurance officer. There has been a slight change you will notice later in the administration sections. The Commission is primarily responsible in the new act, but they will delegate their responsibility to appropriate officers. These are officers who are trained in adjudication and have knowledge of the body of jurisprudence that I spoke of.

**Mr. Hales:** How are you going to handle this? Clause 40(1) (a) says:

(a) he refuses or fails to apply for a situation in suitable employment...

It will be the Manpower office that will send him out for what they consider suitable employment, and the man may not go or he might refuse to accept it. Who disqualifies him?

**Mr. Douglas:** The Commission would be notified of the refusal and when he applied for benefit then they would determine what disqualification should be made.

**Mr. Hales:** This present act is this way and this is not what is being done. Manpower is not notifying UIC that this fellow did not accept the job and he continues to receive benefits. The act is not being administered in this way and it does not appear that this is going to correct it.

**Mr. DesRoches:** There are no words that would correct it. The words themselves provide that we have to be informed of somebody making an offer of a job, and an offer has to be refused. As long as somebody tells us—and the arrangements we have with Manpower I hope will be improving. I realize that you may not agree with that point of view but the onus is on them to make the offer for the reasons I explained the other day. We should not do it deliberately to test the man's availability, which is what used to be done in the past. Obviously the offer of the job must be done by some other party. In fact, we do not mind if somebody else makes the offer of a job. We had taken as an illustration the employment fishermen. We had complaints the year before from companies in Lunenburg and Halifax that people were not shipping out on their ships and as long as the employer could report to us that people were not shipping out we disqualified them. I think it was last winter that we disqualified 23, for example, just in Lunenburg on those

## [Interprétation]

**M. Skoberg:** Dans le sous-alinéa (e) qui suit immédiatement «il ne suit pas les cours d'instruction ou de formation» il s'agit encore d'une question de longue distance. Je suppose qu'on en tient compte à l'alinéa (1). Est-ce exact?

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Hales:** En ce qui a trait au motif d'exclusion, qui est chargé d'exclure les gens, le Centre de la Main-d'œuvre ou la Commission d'assurance-chômage?

**M. Douglas:** C'est la Commission de l'assurance-chômage. Cette question se rapporte aux versements des prestations. Par le passé, cette tâche incombait à un agent appelé agent d'assurance. Comme vous le remarquerez plus tard, il y a eu de légers changements en ce qui a trait aux matières administratives. Selon la nouvelle loi, c'est à la Commission d'assurance-chômage que revient cette tâche, mais à l'avenir, la Commission déléguera ses tâches à des agents. Il s'agit d'agents qui ont reçu une formation en adjudication et qui ont une connaissance du corps de jurisprudence dont j'ai parlé.

**M. Hales:** Comment allez-vous régler ce problème? L'article 40 (1) (a) dit:

(a) il refuse ou s'abstient de postuler un emploi convenable...

Ce sera le Centre de la Main-d'œuvre qui l'instruira d'un emploi convenable. Cependant, la personne pourra refuser de postuler l'emploi ou même refuser de l'accepter. Qui donc doit l'exclure?

**M. Douglas:** La Commission d'assurance-chômage sera mise au courant de son refus, et lorsque la personne soumettra une demande de prestation, la Commission déterminera les motifs d'exclusion.

**M. Hales:** La loi actuelle est ainsi, mais ce n'est pas ce qui se fait. Le Centre de la Main-d'œuvre n'informe pas la Commission d'assurance-chômage du refus d'emploi de la personne et celle-ci continue de recevoir des prestations. La loi n'est pas mise en vigueur. Il ne me semble pas que ces mesures vont corriger ces faiblesses.

**M. DesRoches:** Il n'y a pas de mots qui pourraient la corriger. Les mots en eux-mêmes disent que nous devons être informé d'un offre d'emploi et qu'un emploi a été refusé. Il suffit que quelqu'un nous dise—et j'espère que les accords que nous avons faits avec le Centre de la Main-d'œuvre vont s'améliorer. Je sais bien que vous ne pouvez ne pas être d'accord avec mon point de vue. Mais c'est à eux que revient la tâche de faire l'offre pour les raisons que j'ai expliquées l'autre jour. Nous ne devons pas faire ce qui a été fait dans le passé c'est-à-dire mettre délibérément à l'épreuve la disponibilité de la personne. Il est évident que l'offre d'emploi doit être fait par un autre parti. Enfin, cela nous importe peu que quelqu'un d'autre fasse l'offre d'emploi. Nous avions donné comme exemple le cas d'un pêcheur qui a un emploi. Nous avons reçu des plaintes, l'année précédente de la part de sociétés à Lunenburg et à Halifax, qu'il y avait des gens qui ne se servaient pas de leurs propres navires. Tant que l'employeur pouvait nous faire ce rapport, nous avons



[Text]

grounds. We will accept as well from the employer a refusal of employment in situations where people do refuse the employer rather than Manpower.

**Mr. Hales:** I do not know what you propose to do but you will have to have a better system than you have now because this is the area in which the Auditor General found, in auditing 13 offices out of 300, that over \$3 million had been paid to people who had no entitlement to it. This is going to continue unless some new system of administration is brought into it and it all seems to hinge around the division of the offices, UIC from Manpower. They are not in the same building now, they are miles apart, and this is where this problem evolves. However, I do not want to belabour the point.

There is quite a bit of authority given to the people in either Manpower or UIC here. I am thinking of paragraph (e).

(e) he fails to attend a course of instruction...

Who is going to send him to the course of instruction, Manpower or UIC? The man might say, "I want a course in blueprint reading", but yet the man in UIC or Manpower says, "No, you should take another course."

**Mr. DesRoches:** Again, we are going back now to the reasons for the separation to function. The selection of the person for that course for reasons that Manpower can best judge will be made by them. Having made that decision that this man is capable and should take this course for his own good, the decision can then be transmitted to us and we can then make a decision whether this was a fair decision on the part of Manpower.

• 1700

Again, I do not think a person should be forced and Manpower does not want people to be forced to accept an offer of a course of training and thus disqualify him for unemployment insurance, and I think this is reasonable. They must select these people on their own terms and select them for the training as they see fit for reasons they see fit; but if the person refuses, then they have to inform us and this is where the area of co-ordination has to improve, in telling us the results of their offers of jobs and offers of training: This is improving at the moment.

**The Chairman:** Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** Mr. Chairman, on Clause 40 (2) (b)—"Employment not suitable", and I quote:

employment in his usual occupation either at a lower rate of earnings or on conditions less favourable than those observed by agreement between employers and

[Interpretation]

l'exclusion de ces pêcheurs. Je crois que c'est l'hiver dernier que nous avons exclue 23 pêcheurs, par exemple, et ce seulement à Lunenburg selon ces mêmes motifs. Nous accepterons aussi de la part de l'employeur un refus d'emploi de la part de personnes qui refusent l'employeur plutôt que le Centre de la Main-d'œuvre.

**M. Hales:** Je ne sais pas ce que vous avez l'intention de faire, mais il vous faudra trouver un meilleur système que celui que vous avez maintenant, car il s'agit justement du domaine dans lequel l'Auditeur général a dû vérifier 13 des 300 bureaux et il y a trouvé qu'au-delà de trois millions de dollars avaient été payés à des gens qui n'y avaient pas droit. Une telle situation persistera jusqu'à ce que vous trouviez un nouveau système d'administration. Le problème vient de la division des bureaux, le Centre de la Main-d'œuvre, de la Commission de l'assurance-chômage. Ces deux organismes ne partagent plus le même édifice. Ils sont maintenant à des milles de distance, et c'est de là que vient le problème. Cependant, je ne voudrais pas m'étendre sur ce sujet.

Beaucoup d'importance est accordée au personnel du Centre de la Main-d'œuvre ou de la Commission de l'assurance-chômage. Je pensais précisément à l'alinéa (e).

(e) il ne suit pas les cours d'instruction...

Qui l'enverra suivre un cours de formation, le Centre de Main-d'œuvre ou la Commission d'assurance-chômage? La personne pourrait dire «Je veux suivre un cours de lecture d'épures», mais la personne à la Commission d'assurance-chômage ou au Centre de Main-d'œuvre dit, «Non, vous devriez suivre un autre cours.»

**M. DesRoches:** Encore une fois, nous en revenons aux raisons pour la séparation. C'est le Centre de Main-d'œuvre qui choisira la personne et le cours qu'elle devra suivre pour les raisons que le Centre juge être les meilleures. Après avoir pris cette décision cet homme est admissible et devrait prendre ce cours pour son propre bien, alors la décision peut nous être transmise et nous pouvons prendre une décision si cela a été une juste décision de la part de la main-d'œuvre.

Une fois de plus, je ne pense pas qu'une personne devrait être contrainte et la main-d'œuvre ne veut pas que les gens soient contraints d'accepter une offre d'un cours de formation et ainsi les disqualifier de ses droits à l'assurance-chômage. Je crois que c'est raisonnable. Ils doivent choisir ces personnes d'après leurs propres conditions et les choisir pour la formation pour des raisons qui leur sont propres, mais si la personne refuse alors ils doivent nous en informer et c'est là un domaine de coordination qui devrait s'améliorer, il devrait nous informer des résultats de leur offre d'emploi et de leur offre de formation professionnelle. La situation s'améliore en ce moment.

**Le président:** Monsieur Ryan.

**M. Ryan:** Au sujet de l'article 40 (2) (b)—«Emploi convenable» et je cite:

... d'un emploi dans le cadre de son occupation ordinaire à un taux de rémunération inférieure ou à des conditions moins favorables que le taux ou les condi-

## [Texte]

employees, or in the absence of any such agreement, than those recognized by good employers;

How do you get to a recognition of what good employers would do under the circumstances?

**Mr. DesRoches:** Again, this would be obtaining information from the Department of Manpower and Immigration on prevailing rates, and if you do not have a prevailing rate, which is the first condition, then we can ask around what the rate is. I think it will be a matter of experience and judgement on the part of the person who makes the determination. Having made the determination, it is subject to appeal.

**Mr. Ryan:** That is your officer—one man who will make the determination?

**Mr. DesRoches:** That is our officer. That is correct.

**Mr. Ryan:** As to working conditions, he would also explore that, or know something about it?

**Mr. DesRoches:** That is right. He would have to know something about that and would have to make a decision based on this, and having made that determination, based on jurisprudence and so on, it is subject to appeal.

**Mr. Ryan:** Then, in Clause 40 (3), you also have the same words, from "at a rate of earnings not lower than", and so on, down to: "in the absence of any such agreement, than those recognized by good employers". I take it that they are the same applications we see there.

**Mr. DesRoches:** Yes. If a person has been on claim for a certain length of time, then there is a review made and, on the basis of that review, somebody raises the question: Is that person putting impediments in the way or is he asking too much for what he feels is a reasonable employment. At that point a judgment is made.

**Mr. Ryan:** What is deemed to be a lapse of a reasonable interval there, in subclause (3)?

**Mr. DesRoches:** This would be based on employment conditions generally, would be based on the availability of employment in the area, and since our people do live generally in the area or region, it would be based on their knowledge of the conditions in the area. If the conditions were very favourable for a certain trade, obviously disqualifications would be more frequent.

**Mr. Ryan:** Your officers would have a lot of discretion in this whole field, then?

**Mr. DesRoches:** Yes.

**Mr. Ryan:** How would it work out across the country?

**Mr. DesRoches:** They are adjudicators. The unifying factors are, first of all, the jurisprudence which has been established over the years, and they are trained to do this job; and then this build-up of jurisprudence gives them a general background in the way these proposed sections are to be applied. They are trained periodically and, of course, they do meet to exchange information; then we

## [Interprétation]

tions appliquées par convention entre employeur et employé ou, à défaut de convention, admis par les bons employeurs;

Comment savez-vous ce que ferait les bons employeurs dans ces circonstances?

**M. DesRoches:** Une fois de plus, cela serait fait en obtenant des renseignements du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration sur les taux courants et si vous n'avez pas un taux courant c'est la première condition, alors nous pourrions demander ailleurs des renseignements au sujet de ce taux. Je crois que ce serait une question d'expérience et de jugement de la part de la personne qui prend la décision. Après avoir pris la décision, il peut y être fait appel.

**M. Ryan:** C'est votre employé... qui prend la décision?

**M. DesRoches:** C'est notre employé. C'est exact.

**M. Ryan:** Quant aux conditions de travail, il doit aussi s'en occuper ou connaître quelque chose sur le sujet?

**M. DesRoches:** Oui. Il doit avoir quelques connaissances à ce sujet car sa décision en dépendra et lorsqu'il aura pris cette décision basée sur la jurisprudence et les précédents cette décision est sujette à l'appel.

**M. Ryan:** En suite à l'article 40 (3), vous avez également les mêmes termes « un taux de rémunération qui n'est pas inférieur » on continue jusqu'à: « à défaut de convention, admis par les bons employeurs. » J'en déduis que ce sont les mêmes applications que nous voyons ici.

**M. DesRoches:** Oui. Si une personne a réclamé des prestations pour une certaine période de temps, alors on revise son cas et sur la base de cette révision, quelqu'un pose la question: Est-ce que cette personne met des bâtons dans les roues ou demande-t-il beaucoup plus qu'il n'est raisonnable d'exiger. A ce moment, une décision est prise.

**M. Ryan:** Qu'est-ce qui est censé être un laps de temps raisonnable là, au paragraphe 3?

**M. DesRoches:** Cela pourrait être basé sur les conditions d'emplois en général sur la possibilité de travail dans la région et puisque nos employés habituellement restent dans la région ou dans la zone, ce serait basé d'après leurs connaissances des conditions qui règnent dans cette région. Si les conditions sont très favorables pour un certain métier, il est évident que les exclusions seront plus fréquentes.

**M. Ryan:** Vos employés disposent alors d'un large pouvoir discrétionnaire?

**M. DesRoches:** Oui.

**M. Ryan:** Comment cela marche-t-il dans tout le pays?

**M. DesRoches:** Il y a des adjudicateurs. Les facteurs d'unification sont, tout d'abord, la jurisprudence qui a été établie au cours des années, ils sont entraînés à faire ce travail; cette accumulation de jurisprudence leur fournit des données générales sur la manière dont les articles proposés devront être appliqués. Ils sont entraînés périodiquement et, bien entendu, ils se rencontrent pour



[Text]

have staff at region and staff at headquarters who audit some of their decisions. And, of course, the whole appeal mechanism is, in itself—

**Mr. Ryan:** A safeguard?

**Mr. DesRoches:**—a safeguard and a leveller of decisions.

**Mr. Ryan:** Thank you.

**The Chairman:** Shall Clause 40 carry?  
Clause 40 agreed to.

On Clause 41—*Disqualification*

**The Chairman:** Mr. Douglas, you may want to speak on this. You have already referred to it.

**Mr. Douglas:** Clause 41 provides for disqualification for two further reasons: losing employment by reason of misconduct or voluntarily leaving employment without just cause.

**The Chairman:** Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Douglas, can you give me a definition of misconduct?

• 1705

**Mr. Douglas:** It is an employment or industrial misconduct. This too has been the subject of a considerable amount of jurisprudence and the umpire has repeatedly said that it must be related to the job that the person has. It is not personal misconduct, what a person thinks of his employee or thinks of his boss, it is misconduct in relation to the position.

**Mr. Turner (London East):** In the case of railway men do you consider that misjudgment is misconduct?

**Mr. Douglas:** No. I think there is quite a bit of jurisprudence on railway cases and in every case he looks at it individually and tries to determine whether it could be called misconduct or whether it is just a mere error or misjudgment. The umpire supports the view that you must look at the case and decide in relation to that particular case.

**Mr. Turner (London East):** Most railway men who violate the rules and are dismissed are usually disqualified for six weeks because they claim it is misconduct. Ninety per cent of the time it is misjudgment and therefore this is an area that the railway man is concerned about. The railway man tends to think that he has been penalized twice.

**Mr. Douglas:** Yes. I have sat in on quite a few of those railway cases, read the jurisprudence, and found that the umpire where the Commission has imposed a disqualification and where the railway men appealed ruled in many cases that it was not misconduct but a mere misjudgment. There are many other cases where he has supported the administrator where he has stated that it

[Interpretation]

échanger des renseignements; ensuite, nous avons des employés dans une région et des employés au siège central qui vérifie certaines de leurs décisions. Et, bien entendu, tout le mécanisme d'appel qui par lui-même...

**M. Ryan:** Qui constitue une protection?

**M. DesRoches:** ...une protection et qui permet d'uniformiser les décisions.

**M. Ryan:** Merci.

**Le président:** L'article 40 est-il adopté?  
L'article 40 est adopté.

Article 41—*Exclusion*.

**Le président:** Monsieur Douglas, voulez-vous présenter vos commentaires. Vous en avez déjà parlé.

**M. Douglas:** L'article 41 prévoit l'exclusion pour deux autres raisons: perte d'emploi pour raison d'inconduite ou abandon d'emploi volontaire sans justification.

**Le président:** Monsieur Turner.

**M. Turner (London East):** Merci, monsieur le président.  
Monsieur Douglas, pouvez-vous me donner la définition d'inconduite?

**M. Douglas:** C'est une mauvaise conduite industrielle. Cela également a été le sujet de beaucoup de jurisprudence et le juge a affirmé à plusieurs reprises que cela doit se rattacher à l'emploi de la personne. Il ne s'agit pas d'une méconduite personnelle, ce que pense une personne de son employé ou de son patron. C'est une méconduite ayant rapport avec le poste de cette personne.

**M. Turner (London East):** Dans le cas des employés du chemin de fer, croyez-vous qu'un mauvais jugement constitue une méconduite?

**M. Douglas:** Non. Je crois qu'il y a beaucoup de jurisprudence en ce qui a trait aux cas du chemin de fer et il examine chaque cas individuellement et tente de déterminer s'il s'agit de méconduite ou tout simplement d'une erreur ou d'un mauvais jugement. L'arbitre appuie le point de vue selon lequel vous devez examiner le cas et décider selon ce cas particulier.

**M. Turner (London East):** La plupart des hommes du chemin de fer qui ont manqué aux règlements et qui sont mis à pied sont habituellement exclus de leur travail pour six semaines parce qu'ils prétendent que c'est une méconduite. Quatre-vingt-dix p. 100 de ce temps il s'agit d'un mauvais jugement et donc c'est un domaine qui préoccupe l'homme du chemin de fer. Il pense qu'il a été sanctionné deux fois.

**M. Douglas:** Oui. J'ai déjà entendu bon nombre de ces cas et j'ai lu la jurisprudence, et j'ai découvert que le juge lorsque la Commission avait imposé la déchéance de l'employé et lorsque l'homme du chemin de fer en a appelé de la décision, dans bon nombre de cas il s'agissait non pas de méconduite mais de mauvais jugement tout simplement. Il y a plusieurs autres cas où il a appuyé



[Texte]

was a misconduct. Each case has to be looked at on the basis of the evidence that can be provided in connection with it.

**Mr. Turner (London East):** This is the way it is handled now?

**Mr. Douglas:** Yes, that is right.

**Mr. Turner (London East):** They are not handled locally? They have to go to the area office, do they not?

**Mr. Douglas:** For difficult cases and labour disputes, the Commission has officers you might say who are specially trained. These more experienced officers are put on those cases while the routine cases are handled by people with less experience. A railway case or a case of a large strike is usually handled by senior people and they make an effort to get to the bottom of the case, gather all the evidence they can and make a fair adjudication on it.

**Mr. Turner (London East):** Most railway mishaps are border-line cases as far as unemployment insurance is concerned. Is this right?

**Mr. Douglas:** It is often a judgment factor.

**Mr. Turner (London East):** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Just to follow that up seeing that I am a fellow colleague of Mr. Turner's on another railroad. I presume then any violation under the uniform code of operating rules as long as it is not misconduct is generally considered not a situation where there would be a disqualification?

**Mr. Douglas:** If it is not considered to be misconduct, that is right.

**Mr. Skoberg:** I am very pleased you ruled the proper way twice for me when we had violations.

**The Chairman:** Shall Clause 41 carry? Mr. Hales.

**Mr. Hales:** I would just like to ask if Clause 41(2) is a new subclause, or is that in the old act?

**Mr. Douglas:** No, that was in the old act. Clause 41(3) is a new subclause. The purpose of it is to put in the legislation the rule that has been more or less followed in jurisprudence and administration that you do not go back indefinitely to try and find an employment. I think the present rule is the last one in 13 weeks.

Clause 41 agreed to.

On Clause 42—*Exception*

**Mr. Douglas:** Clause 42 is an existing section and is one that is used quite frequently.

[Interprétation]

l'administration, et il a confirmé qu'il s'agissait de méconduite. Chaque cas doit être examiné d'après les preuves ayant rapport avec ce cas.

**Mr. Turner (London East):** C'est la manière que c'est traité maintenant?

**Mr. Douglas:** Oui, c'est correct.

**Mr. Turner (London East):** On ne les traite pas au niveau local? Ils doivent aller au bureau régional, n'est-ce pas?

**Mr. Douglas:** Pour les cas difficiles et les conflits syndicaux, la Commission possède des représentants qui, comme vous pourriez dire, ont été formés spécialement. Ces représentants ayant plus d'expérience s'occupent de ces cas, pendant que les cas routiniers sont traités par des gens ayant moins d'expérience. Un cas ayant trait au chemin de fer ou un cas concernant une grève importante est habituellement laissé aux gens d'expérience et ils essaient d'approfondir ce cas, obtenir toutes les preuves, et prononcer un jugement équitable.

**Mr. Turner (London East):** La plupart des accidents de chemin de fer sont des cas frontières du moins en ce qui concerne l'assurance-chômage. N'est-ce pas vrai?

**Mr. Douglas:** C'est souvent un facteur de jugement.

**Mr. Turner (London East):** Merci.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Tout simplement pour poursuivre le même ordre d'idées, puisque je suis un collègue de M. Turner dans un autre chemin de fer. Je présume alors que tout manque au code uniforme du règlement d'exploitation pourvu que ce ne soit pas une méconduite généralement considérée comme étant une situation ne nécessitant pas une disqualification?

**Mr. Douglas:** C'est correct, s'il ne s'agit pas de méconduite.

**Mr. Skoberg:** Je suis heureux que vous ayez pris la bonne décision à deux reprises pour moi lorsque nous avons des violations.

**Le président:** Est-ce que l'article 41 est adopté? Monsieur Hales, je vous cède la parole.

**Mr. Hales:** J'aimerais tout simplement demander si l'article 41 (2) constitue un nouveau paragraphe, ou est-ce que cela existe dans l'ancienne loi?

**Mr. Douglas:** Non, c'était dans l'ancienne loi. L'article 41 (3) constitue un nouveau paragraphe. Le but est d'inscrire dans la loi le règlement qui a été plus ou moins appliqué en jurisprudence et au sein de l'administration à savoir que vous n'avez pas à revenir indéfiniment pour essayer de trouver un emploi. Je pense que le règlement actuel est le dernier en 13 semaines.

Est-ce que l'article 41 est adopté?

Quant à l'article 42—*Exception*

**Mr. Douglas:** L'article 42 est un article qui existait déjà et est invoqué assez souvent.

[Text]

Clause 42 agreed to.

On Clause 43—*Period of disqualification*

**Mr. Douglas:** Clause 43 provides for the length of time the disqualification may be given under the present act it is six weeks and under the proposed act it would be three weeks. This is done because of the larger amount of money being paid which would be a greater loss to the individual. There is also a slight difference being made in the approach. Under the present act the six weeks does not deprive some people of any benefit, they just wait out the time and then they have the same entitlement when they wait out that time as they had before the misconduct penalty was imposed. The new rule is that it will be only three weeks but that the three weeks will have the effect of reducing the total amount of benefit that they receive. For instance, if he is a 15 week man and has a two week disqualification, he only has 13 weeks of benefit to draw.

• 1710

Clause 43 agreed to.

On Clause 44—*Labour disputes***The Chairman:** Mr. Douglas, please.

**Mr. Douglas:** Clause 44, there have been no changes made in the approach except that instead of calling this a disqualification we just say that he is not entitled during this period. There is no misconduct on his part, it is just a principle that you do not pay benefit when a person is not employed on a strike but participating in a labour dispute.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman, Mr. Douglas, I am sure you are well aware of the tugboat dispute in British Columbia and some of the various ramifications involved in that particular situation. Anybody who has been involved in any labour disputes always finds himself wondering how to fill in the questionnaires and how to get around the type of questions that are put out by the U.I.C. I believe you were here the other day, when I mentioned the questionnaire that was put out by the Unemployment Insurance Commission on information to claimants and on stoppage of work attributable to labour disputes. What I am wondering about is if by this clause we are not really suggesting that people should be strike-breakers? If they are not strike-breakers then they could find themselves not entitled to payment of the U.I.C., and to get around that they would have to hide behind the Criminal Code, Section 182 of the Act, which says that there may be harm done to themselves or their family and so they have to get around that situation. I am wondering in Clause 44(2)(a) what would be wrong with just providing in very simple language if a person is involved that he is not directly involved or directly participated in the labour dispute that caused the stoppage of work and leave out if:

he is not participating in or financing or directly interested in the labour dispute that caused the stoppage of work;

[Interpretation]

L'article 42. est adopté.

Quant à l'article 43—*Période de disqualification*

**M. Douglas:** L'article 43 prévoit la durée de la période de disqualification qui peut être donnée. En vertu de la présente loi, c'est six semaines et en vertu de la loi proposée, ce serait trois semaines. La raison qui milite en faveur de cette réduction de temps est que, étant donné le plus gros montant d'argent accordé à l'individu, il aurait une perte d'autant plus considérable. Il existe aussi une légère différence dans la méthode. En vertu de la présente loi, le délai de 6 semaines ne prive pas certaines personnes des prestations: une fois le délai écoulé ils ont les mêmes droits qu'ils avaient avant que ne leur soit imposé une pénalité pour inconduite. Selon le nouveau règlement, le délai ne sera que de 3 semaines, mais ces 3 semaines réduiront le montant total des prestations qu'ils reçoivent. Par exemple, si le prestataire a 15 semaines et une exclusion de 2 semaines, il ne recevra que 13 semaines de prestation.

L'article 43 est adopté.

Article 44—*Conflit collectif.***Le président:** Monsieur Douglas, s'il vous plaît.

**M. Douglas:** A l'article 44, il n'y a pas eu de modifications dans la méthode sauf que au lieu de dire que c'est une exclusion, nous disons simplement qu'il n'est pas admissible au cours de cette période. Il n'y pas inconduite de sa part, il ne s'agit d'un principe selon lequel il n'est pas servi de prestation lorsqu'une personne n'est pas employée dans une grève, mais participe à un conflit collectif.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, je suis sûr que vous êtes bien au courant du conflit de bateaux remorqueurs en Colombie-Britannique et certaines des diverses ramifications de cette situation particulière. Quiconque a participé à des conflits collectifs se demande toujours comment remplir des questionnaires et comment répondre aux différents genres de questions qui sont posées par la CAC. Je pense que vous étiez ici l'autre jour, lorsque j'ai parlé du questionnaire que la Commission d'Assurance chômage a élaboré sur l'information prestataire et à l'arrêt de travail attribuable aux conflits collectifs. Je me demande aussi, en vertu des dispositions de cet article, que nous ne proposons pas, en vérité, que les gens devraient être des briseurs de grève? S'ils ne sont pas des briseurs de grève, ils pourraient alors ne pas avoir droit aux bénéfices de prestation de l'assurance chômage et pour contourner la difficulté ils devraient se prévaloir du code criminel, article 182 de la loi selon laquelle les torts peuvent être causés à eux ou à leur famille de sorte qu'ils doivent contourner cette situation. A l'article 44(2) (a), je me demande s'il n'y aurait pas lieu d'établir, en langage très simple, que si une personne qui ne participe pas directement à un conflit collectif qui a causé l'arrêt du travail et supprimé si:

qu'il ne participe pas au conflit collectif qui a causé l'arrêt du travail, qu'il ne le finance pas et qu'il n'y est pas directement intéressé:



## [Texte]

No matter how you look at it, everybody within an enterprise, whatever type it may be, is interested in what caused that stoppage of work. This includes members of Parliament who right now are interested in the results of our Committee which is looking at the Parliamentary increase. What would be wrong with replacing those words to make this clear so that we do not find ourselves in the situation that many times people have found themselves in?

**The Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Before going into any more explanation of it, I would like to say this. We have discussed this provision many, many times, there have been many recommendations on changes, many considerations on what should be premises and what should be participation, what was interested in and clauses that should be put in to deal with crossing picket lines. Every suggestion that was made seemed to have ramifications that might change the jurisprudence. Over the course of years, there seems to have been quite a satisfactory body of jurisprudence built up on labour disputes and when an attempt was made to change these rules in any way, they had ramifications in areas that caused even greater difficulty. It was most difficult to find solutions or a wording that was better as far as practice was concerned. We felt that we should leave it alone and allow it to continue as it was because it seems to be working satisfactorily.

**Mr. Skoberg:** Oh come now.

**Mr. Douglas:** We do not have a great deal of complaint from the unions on it.

• 1715

We were afraid that if some of these changes were made we would have complaints either from employers or the unions on the results of the changes, because some of the changes seem to favour the employers' position, some seem to favour the union position, and it is most difficult to know where to strike the balance.

**Mr. Skoberg:** It just makes me wonder, though, in respect of subclause (2). I can appreciate that there must be some teeth in the type of legislation we have before us. At the same time though somebody has to determine somewhere along the line whether or not someone is financing or directly interested in a labour dispute. I have no quarrel whatsoever with subclause (1) not being applicable if a claimant proves that he is not personally participating in the strike. There is no question whatsoever on that in my mind.

But once you add those other areas, and they are grey areas, it takes the decision then of somebody to determine whether or not I am personally participating in a strike or, in fact, as it says, "or directly interested in it", because, invariably with the various numbers of structures that we have within a company and the various numbers of unions involved in that company they are definitely directly interested in the outcome of that particular work stoppage.

**Mr. DesRoches:** Yes, Mr. Skoberg, but I think what Mr. Douglas is pointing out is that the two words "directly

## [Interprétation]

Peu importe la façon dont est considérée la question, tout employé d'entreprise, de quelque genre que ce soit, est intéressé dans ce qui a causé l'arrêt du travail. Cela comprend les députés qui, à leurs yeux, s'intéressent aux résultats du Comité qui étudie l'augmentation parlementaire. Y aurait-il à remplacer ces mots pour que ce soit clair de sorte que nous nous en retrouvions pas dans la situation dans laquelle les gens se sont trouvés bien des fois.

**Le président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Avant d'en donner plus d'explication, j'aimerais dire ceci. Cette disposition a fait l'objet de nombreuses discussions, il y a eu de nombreuses recommandations sur les modifications et de nombreuses considérations sur ce que devraient être les prémisses et la participation des articles qui devaient traiter du franchissement des piquets de grève. Toutes les propositions qui ont été faites semblaient avoir des ramifications qui pourraient changer la jurisprudence. Au cours des années, il semble que ce soit établie une jurisprudence satisfaisante relative aux conflits collectifs lorsqu'on a tenté de modifier ces règlements, il y a eu des ramifications dans des domaines qui ont même causés des grandes difficultés. Il a été très difficile de trouver des solutions ou des positions qui étaient meilleures dans la mesure où la pratique était concernée. A notre avis, nous ne devrions pas apporter de modifications, mais il semble qu'il soit satisfaisant ainsi.

**M. Skoberg:** Allons donc.

**M. Douglas:** Nous n'avons pas eu beaucoup de plaintes de la part des syndicats à ce sujet.

Nous craignons que si certaines de ces modifications n'étaient pas apportées les employeurs ou les syndicats se plaindraient des résultats des modifications, vu que certaines d'entre elles semblaient avantager (certaines de) les employeurs dans leur situation, d'autres les syndicats dans la leur, et qu'il est très difficile d'être juste.

**M. Skoberg:** Ce qui m'amène à m'interroger cependant à l'égard du paragraphe (2). Je comprends qu'il faille attacher certaines pénalités à une loi du genre de celle que nous étudions. Mais il n'en faut pas moins que quelqu'un établisse si à un moment donné quelqu'un finance ou est directement intéressé dans un conflit du travail. Je ne m'oppose nullement à ce que le paragraphe (1) ne soit pas applicable si un réclamant établit qu'il ne participe pas personnellement à la grève. Aucune question ne se pose sur ce point dans mon esprit.

Mais lorsqu'on ajoute ces autres domaines, des domaines où il existe un doute, il faut alors que quelqu'un intervienne pour déterminer si oui ou non je participe à la grève ou si, de fait, comme il est dit, «je m'y intéresse directement», parce que, invariablement, vu les diverses structures que l'on trouve dans une société et les divers syndicats intéressés, ils sont directement et indirectement intéressés à l'issue de cet arrêt de travail en particulier.

**M. DesRoches:** Oui, monsieur Skoberg, mais je crois que ce que M. Douglas signale c'est que les deux mots



**[Text]**

interested" have come to mean something very specific, through jurisprudence. You cannot just take them as words out of the dictionary anymore, as far as we are concerned, and I think, as far as our officers are concerned, they must mean something very specific, based on a whole series of decisions over the years. So "directly interested" could mean being party to the same negotiation group, for example, it could mean being in a union that has a combination of strike funds, or it could mean a whole variety of situations which are now specific and which these two words would cover. And, if you remove the two words, then you would have to find some other substitute for expressing this idea of participation, which the word "participation" itself does not cover. In other words there is direct participation of the type you mention, of crossing the picket line, or financing, but there is a very indirect type of participation where the words "directly interested" now define these situations through jurisprudence and cases.

I can only say that in three years of being in the Unemployment Insurance Commission—and you get some cases of labour dispute—it is amazing that many of these cases have gone to boards of referees and to the umpire and, in the final analysis, it seems still to be the best mechanism of having somebody making an initial determination. And if the parties are not happy they have two more appeals to go through, based on cases that have come before them. They are all very difficult, but we do not seem to have had that many unresolved issues.

In most strikes there is a sorting out which takes place which cannot be predicted. I think you mentioned the tug boats as one, but there are other ones. The construction industry is another which gets very complex because some people are locked out and other people are not, depending on what happens in each individual site in the city. The words themselves do not solve the situation. It can only be the jurisprudence which tells you whether at a particular time in a certain construction site it was that craft that started the strike and the others were locked out, or vice versa.

I think each of these cases has to be examined in relation to these words. Sometimes there are combined negotiations going on and sometimes there are separate ones. I can only say that if we change the words we are going to have to build up new jurisprudence, so we are going to be back starting all over again.

**Mr. Skoberg:** This jurisprudence is what troubles me. We always get back into that type of determination, when we possibly should have it down in bold print so that the average person can understand it.

• 1720

**Mr. DesRoches:** I think I would be inclined to agree with you because I am not a lawyer and I think my inclination is to say, do not make it so complex and so on. But if it works this way, and this seems to be the practice where you have an appeal mechanism, if you have arbitrariness and no appeal mechanism I think I

**[Interpretation]**

«directement intéressé» ont pris le sens bien précis grâce à la jurisprudence. On ne saurait les traiter maintenant comme des mots du dictionnaire. En ce qui nous concerne et je crois en ce qui concerne les fonctionnaires, ils doivent signifier quelque chose de bien précis fondé sur un ensemble de jugements rendus au cours des années. Donc «directement intéressé» peut signifier faire partie du même groupe de négociation, par exemple, il peut signifier faire partie d'un syndicat qui a tout un ensemble de fonds de grève ou il peut signifier toutes sortes de situations qui sont maintenant précises et que ces deux mots évoquent. Et si vous supprimez ces deux mots, il vous faut alors trouver une expression qui va rendre cette idée de participation, que ce mot «participation» ne rend pas lui-même. En d'autres termes, il existe une participation directe du genre de celle que vous mentionnez, de traverser la ligne de piquetage ou de financer mais il y a une participation d'un genre bien indirect où les mots «directement intéressé» définissent maintenant ces situations grâce à la jurisprudence et aux cas.

Je puis vous dire en tout cas qu'au cours des trois années que j'ai passées à la Commission d'assurance-chômage—et vous êtes en face de conflits du travail—it est étonnant que plusieurs de ces cas se soient rendus à la Commission d'arbitrage, et à l'arbitre, et en dernière analyse, il semble que ce soit encore le meilleur mécanisme de demander à quelqu'un de faire la précision initiale. Et si les parties ne sont pas satisfaites, ils ont deux appels auxquels ils peuvent recourir, fondés sur les cas qu'on leur a déjà emmenés. Ils sont tous fort difficiles, mais il ne semble pas qu'il y ait tellement de cas qui n'ont pas été résolus.

Dans la plupart des grèves, il se produit une espèce de tamisage qu'on ne saurait prévoir. Je crois que vous avez cité à ce titre les remorqueurs, mais il y en a d'autres. L'industrie de la construction en est un autre et les choses s'y compliquent parce que l'accès du chantier est interdit à certaines personnes tandis qu'il ne l'est pas à d'autres, suivant la ville où se produit l'incident et la nature de l'incident lui-même. Les mots en eux-mêmes ne résolvent pas là le conflit. Seule la jurisprudence peut le faire qui vous dit si à un moment donné, sur un chantier donné, tel métier a déclaré la grève et les autres se sont vu interdire l'accès du chantier, ou vice et versa.

Je crois que chacun de ces cas doit être étudié en rapport avec ces mots. Parfois il y a des négociations qui sont engagées parallèlement et parfois ces négociations se poursuivent de façon distincte. Je puis vous dire en tout cas que si nous modifions ces mots, il nous faudra échauffer une nouvelle jurisprudence c'est-à-dire qu'il nous faudra recommencer à zéro.

**M. Skoberg:** C'est justement cette jurisprudence qui me préoccupe. Nous en revenons toujours à ce genre de détermination, alors que il nous faudrait peut-être la rédiger bien clairement de façon à ce que l'homme moyen puisse comprendre.

**M. DesRoches:** Je crois que je serais porté à être d'accord avec vous parce que je ne suis pas un avocat. Si c'est la façon de dire, il me semble que ce sera la façon employée lorsqu'il y a un mécanisme, mais s'il n'y a pas d'appel mécanisme, je crois qu'à ce moment-là je m'en préoccuperai. S'il y a des mécanismes d'appel qui impli-

## [Texte]

would be concerned. Since there are appeal mechanisms which end up in a legal process, surely the law people must prevail, and it is better to use their techniques which are words and jurisprudence than to try to cast this in hard and fast language. That is my conclusion in it.

**Mr. Skoberg:** And damned expensive techniques, I might say, for the claimant.

**Mr. DesRoches:** Well, as long as it is fair it is not very expensive. I think the boards of referees, the whole appeal mechanism is perhaps the cheapest part of the operation of the Commission.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, I would just like to ask in terms of that clause that Mr. Skoberg was talking to, in terms of existing jurisprudence, if I am working for a certain union or I have a nonunionized shop and I come to a plant that has struck, and I do not cross that picket line, but my union is not directly connected with that union that is involved in a strike, am I entitled now to unemployment insurance?

**Mr. DesRoches:** The normal answer would be that we do not know; we will have to look at all the circumstances. This is where Mr. Skoberg said that one of the incidents or one of the cases of jurisprudence is where somebody has to decide whether you are making that decision without taking all factors into account. In other words, if there is no risk to yourself by crossing that picket line, either a physical risk or risk of losing your union affiliation, if there is no risk maybe you should cross that picket line. If there is too great a risk, you should not, and you are justified in not crossing it. It is that kind of determination that has to be made. If there is violence on the picket line, obviously you are justified. If there is no violence, you are not justified. If the picket line is solid, you may be justified. If it is a loose picket line, that maybe somebody pickets once a day—and I think these things vary from site to site—that is about all I can say from this side of the table.

**Mr. Broadbent:** As I understand your answer, you have answered the question, namely, if there is no particular physical coercion involved, simply the moral decision on my part not to cross that picket line would not be sufficient to entitle me to unemployment insurance benefits.

**Mr. DesRoches:** I think that is true. I think if you indicate by your action that you are participating in the dispute or you anticipate the benefit from it, which are really the essential conditions, then you are party to the dispute, are you not? This is really where we are being judged, not the degree of violence. I think the degree of violence is just justification for saying that decision is out of your hands. With violence the decision is not yours to make, but if there is no violence or the conditions are tame, you are not going to benefit; then you are making the decision to withdraw your labour. Therefore you are participating in the labour dispute.

## [Interprétation]

quent un procédé légal, sûrement que les hommes de loi doivent réussir, il vaut mieux employer leurs techniques qui consistent en des mots et la jurisprudence peut essayer de régler le problème par des gros mots.

**M. Skoberg:** Il s'agit de techniques très dispendieuses pour le requérant.

**M. DesRoches:** Tant que le procédé est juste, il n'est pas très dispendieux. Je crois que la Commission des arbitres, pour le mécanisme des appels constitue probablement la partie la moins chère du fonctionnement de la Commission.

**Le président:** Monsieur Broadbent, vous avez la parole.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, j'aimerais demander à M. Skoberg une question hypothétique qui se rapporte à la jurisprudence. Supposons que le travail pour un syndicat ou pour un atelier dont les membres ne sont pas syndiqués et que je vienne à une usine où les ouvriers sont en grève, et que je ne traverse pas la ligne de piquetage, et qu'en même temps mon syndicat ne soit pas directement concerné avec le syndicat qui a fait la grève, puis-je recevoir l'assurance-chômage?

**M. DesRoches:** La réponse normale serait que nous ne savons pas; nous devons tenir compte de toutes les circonstances. Il s'agit de savoir si la décision sera prise sans que l'on tienne compte de tous les facteurs. En d'autres mots, s'il n'y a pas de risque pour vous-même de traverser la ligne de piquetage, qu'il s'agisse d'un risque physique ou de perte de votre affiliation au syndicat, s'il n'y a pas de risque, vous devriez alors traverser cette ligne de piquetage. S'il y a trop de risques, vous ne devriez pas et vous êtes justifié de ne pas la traverser. C'est ce qu'il faut déterminer. Mais s'il y a violence sur la ligne de piquetage, vous êtes justifié. S'il n'y a pas violence, vous n'êtes pas justifié. Si la ligne de piquetage est solide, vous pouvez être justifié. S'il s'agit d'une ligne de piquetage un peu éparpillée, alors quelques-uns pourraient élever cette ligne une journée, puis ces choses varient d'une journée à l'autre d'un site à l'autre, c'est à peu près tout ce qu'on peut en dire.

**M. Broadbent:** D'après ce que vous avez dit, s'il n'y a pas de pression physique particulière d'exercée, c'est simplement une décision morale de ma part de ne pas traverser cette ligne de piquetage, cela ne serait pas suffisant pour que je puisse retirer les prestations d'assurance-chômage.

**M. DesRoches:** Je crois que c'est exact. Je crois que vous indiquez par votre action que vous participez à la dispute et que vous croyez pouvoir retirer un bénéfice de celle-ci, ce qui sont les conditions essentielles parce que vous êtes partie à la dispute, n'est-ce pas? C'est exactement où nous devons être jugés, non pas d'après le degré de violence. Je crois que le degré de violence peut simplement justifier vos dires sur lesquels la décision ne vous appartient plus. Avec la violence, la décision ne vous appartient plus, mais s'il n'y a pas de violence ou que les conditions soient bonnes, alors vous pourrez retirer les prestations; alors vous prenez la décision de vous retirer de votre travail. Donc, vous participez à la dispute de travail.



**[Text]**

**Mr. Broadbent:** Therefore to follow up from what you have said for those who are interested in making it clear that a man should not have to cross a picket line, if we try to get more precise wording, from what you have said...

**Mr. DesRoches:** I am getting out of my depth. I am only saying that if the decision is up to him to withdraw his services, then he is participating in a dispute. That would be the simplicity of the answer. If the circumstances force him to withdraw his services then he is blameless, if you like. Then he is not participating and he is entitled to unemployment insurance benefits.

**Mr. Broadbent:** But just to make another kind of point here. I assume you would acknowledge there is a difference between the degrees of participation. If I am in the union that calls a strike, as opposed to being in the union that decides not to cross that picket line, that is a quite different kind of participation at least.

**Mr. DesRoches:** These are all evaluated, and I think they are put in the hopper and somebody I think tries to make a fair determination of these degrees, but these cannot affect the rate or the duration. There can only be, in the final analysis, a yes or no answer subject to appeal.

**The Chairman:** Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** Mr. Chairman, Mr. Broadbent has asked pretty well the questions I had in mind.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

• 1725

**Mr. Skoberg:** Just to follow up briefly on that, if there is no picket line I can appreciate the fact that the people should go through and go to work. Even if there may be a picket line, many areas now do permit this type of activity. But in the bill now before us we are assisting in strike-breaking because, in this dispute of the tugboat people, they went through and were in the plant—because there was no picket lines—and they were asked then by management to do a job of somebody else. They said they would perform their normal duties, as they have always done in the past, and they were disqualified. Now we get into the situation where we are really asking people to go into a plant, or whatever it may be and, if they refuse to do the work of somebody else, they become a strikebreaker in the eyes of their fellow employees and the likes. So then they are accused of participating in a dispute if they refuse to do the work of somebody else.

**Mr. DesRoches:** I think that is one condition. I think, Mr. Chairman, as far as the tugboat dispute is concerned, and I was not directly involved, one of the conditions that pertained was that some employees in some mills refused to handle the material because it was hot—they were hot logs. Those were the facts, as I saw them. There were posters distributed in the plants and in magazines. So we would be disputing the facts here.

The fact is somebody had to evaluate whether people refused to work on the material that was conveyed by

**[Interpretation]**

**M. Broadbent:** Pour en revenir à cette question de traverser une ligne de piquetage et pour que ce soit clair, si nous essayons de trouver une formule plus précise à partir de ce que vous avez dit...

**M. DesRoches:** Je ne dis pas que la décision relève de lui pour retirer ses services, alors il participe à la dispute. Il s'agit d'une réponse simple. Si les circonstances le forcent à retirer ses services, alors on ne peut pas le blâmer, si vous voulez. Il ne participe pas à la dispute et il a droit aux prestations d'assurance-chômage.

**M. Broadbent:** Il faut quand même tenir compte qu'il y a une différence entre les différents degrés de participation. Si je fais partie d'un syndicat qui décide de faire une grève par opposition à un syndicat qui décide de ne pas traverser la ligne de piquetage, il s'agit quand même d'une différente sorte de participation tout au moins.

**M. DesRoches:** Ces différentes levées sont toutes évaluées et je crois que quelqu'un essaie de déterminer honnêtement ces différents degrés, mais ceux-ci ne peuvent pas toucher le taux ou la durée. Il peut y avoir, dans l'analyse finale, un oui ou un non comme réponse et qui est sujet à un appel.

**Le président:** Monsieur Ryan.

**M. Ryan:** Monsieur le président, M. Broadbent a posé les questions que j'avais à l'esprit.

**Le président:** Monsieur Skoberg, vous avez la parole.

**M. Skoberg:** Je voudrais brièvement faire suite à cela. S'il n'y a pas de grévistes en fonction je comprends que les gens devraient se rendre au travail. Même s'il y a des grévistes de fonction, ce genre d'activité est maintenant permis dans beaucoup de domaines. Mais ce bill comprend des mesures qui aident en fait à mettre fin à une grève car, dans le cas du conflit des gens qui travaillaient sur des remorqueurs, y sont rentrés dans l'usine—parce qu'il n'y avait pas de grévistes de fonction—et ensuite la direction leurs a demandé de faire le travail de quelqu'un d'autre. Ils ont répondu qu'ils accompliraient leurs devoirs réguliers, comme dans le passé, et ils furent exclus. Nous voici donc dans une situation où nous demandons à des gens d'entrer dans une usine, ou quelque ce soit, et s'ils refusent de faire l'ouvrage de quelqu'un d'autre, ils deviennent pour leurs collègues des gens qui essaient d'étouffer la grève. Donc, ils sont alors accusés de participer dans un conflit s'ils refusent de faire le travail de quelqu'un d'autre.

**M. DesRoches:** Je crois qu'il s'agit là d'une des conditions. Monsieur le président, en ce qui a trait au conflit des remorqueurs, et je n'étais pas directement concerné, une des conditions qui s'appliquait c'était que certains employés dans certains moulins refusaient de s'occuper du matériel qui était sous contestation—il s'agissait de billets qui faisaient partis de la contestation. Voilà les faits tels que je les entrevoyais. On a distribué des affiches dans l'usine ainsi que dans des revues. Donc nous contesterions l'effet ici.



## [Texte]

other means than by tugboat, and in some situations there was some refusal to work because the logs were hot. In that case I understand there was a disqualification. Whether it stood later on, I do not know.

**Mr. Skoberg:** I am using that as an analogy, though.

**Mr. DesRoches:** Yes.

**Mr. Skoberg:** It could happen in any industry. This does exist and the possibility of making a determination as to right from wrong, under the way the present Act reads, is most distressing.

**Mr. DesRoches:** I agree, but everybody is trying to determine whether the people have voluntarily withdrawn their services. If you say people refuse to do somebody else's job, then they are withdrawing their services.

**Mr. Skoberg:** They said they would do their normal services, whatever industry it may be.

**Mr. DesRoches:** In that case I would not understand. If they offered to do their own services, for which they are paid, under the conditions in which they normally work then, just on the basis of the facts you give me, I would say this is not a withdrawal of service and I would have to look beyond to see why they interpreted it that way.

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman, I am going to move a motion, which will be the quickest way of disposing of it.

I move an amendment to Clause 44, subclause (2) (a): Strike out (a) and replace by "he is not". Then it will read: Subsection (1) is not applicable if a claimant proves that he is not directly involved or participated in a labour dispute that caused a stoppage of work. Secondly, strike out (b).

**The Chairman:** Could you write that out, Mr. Skoberg?

**Mr. Skoberg:** I have it written out, if anybody can read it. I will not speak further, Mr. Chairman; we have had the discussion.

**The Chairman:** I will read the amendment. It has been moved by Mr. Skoberg that Clause 44, subclause (2) (a) be amended by striking out the present (a) and replacing it with:

he is not directly involved or participated in the labour dispute that caused a stoppage of work;

and also strike out Clause 44(2) (b).

## [Interprétation]

En fait, quelqu'un a dû évaluer si les gens ont refusé de travailler avec le matériel qui fut acheminé par d'autres moyens que par remorqueur, et dans certaines situations on a refusé de travailler parce que les billots étaient sujet de contestation. Je crois que dans ce cas-là il y a eu exclusion. Je ne sais pas si cette décision fut partagée ou non plus tard.

**M. Skoberg:** J'utilise cela comme analogie.

**M. DesRoches:** Oui.

**M. Skoberg:** Cela pourrait arriver dans n'importe quelle industrie. Cela existe et la possibilité de déterminer si quelqu'un a raison ou non, d'après le libellé de la loi actuelle, est vraiment désolant.

**M. DesRoches:** Je suis d'accord, mais tout le monde essaie de déterminer si les gens ont retiré leurs services volontairement. Si vous dites que les gens refusent de faire le travail de quelqu'un d'autre, alors ils retirent leurs services.

**M. Skoberg:** Ils ont dit qu'ils accompliraient leurs services normaux, n'importe quels soit l'industrie.

**M. DesRoches:** Dans ce cas-là je ne comprends pas. S'ils ont offert d'accomplir leurs propres services pour lesquels ils sont payés d'après les conditions dans lesquelles ils travaillent normalement alors, tout simplement d'après l'effet que vous m'avez donné, je dirais qu'il ne s'agit pas d'un retrait de service et je devrais approfondir la question afin de savoir pourquoi ils l'ont interprété de cette façon.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, je vais proposer une mention, ce qui sera la façon la plus vite d'en disposer.

Je propose que le paragraphe (2) (a) de l'article 44 soit modifié par le retranchement de l'alinéa (a) et soit remplacée par: «il n'est pas». Donc, l'alinéa se lira comme suit: le paragraphe (2) n'est pas applicable si le prestataire prouve qu'il n'est pas directement concerné ou qu'il a participé dans un conflit collectif qui lui a causé un arrêt de travail. Deuxièmement, je propose le retranchement de l'alinéa (b).

**Le président:** Pourriez-vous écrire cela, monsieur Skoberg?

**M. Skoberg:** Je l'ai déjà rédigé, si quelqu'un peut le lire. Monsieur le président, je cède la parole car la discussion est terminée.

**Le président:** Je lirai l'amendement. M. Skoberg a proposé que le paragraphe (2) (a) de l'article 44 soit modifié par le retranchement de l'alinéa (a) et en le remplaçant par:

il n'est pas directement impliqué ou participant dans le conflit collectif qui fut la cause de l'arrêt de travail;

et supprimer également l'article 44 paragraphe 2 alinéa b.

**Mr. Skoberg:** I am advised we should have just one at a time. The second is not consequential on  
23815-5

Monsieur Skoberg, on me dit que nous devrions en traiter un en particulier. Le second n'a pas d'in-

**[Text]**

the first. You have heard the amendment to 44(2) (a). Is there any further discussion on it? Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I would like a clarification on my colleague's amendment. As I interpret that amendment, this would mean that a man who decided not to cross another union's picket line without any question of physical or any other kind of coercion being involved would be eligible for U.I.C. benefits. Would that be the general understanding of that amendment by members of this Committee?

**The Chairman:** Mr. Skoberg, perhaps you might explain your amendment to answer Mr. Broadbent's question.

**Mr. Skoberg:** In this particular case, if he is not personally participating in the labour dispute that causes stoppage of work, there is no question that he could still go through to carry out his normal duties within the plant even though the plant is struck. There is no question about that.

The fact remains that if the plant is then closed down or if there is no work for him in that plant, he could not be accused of personally participating in the work stoppage at that plant.

**The Chairman:** You have heard the amendment. Shall I call the amendment? Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** I just cannot see that the amendment does much for the picture at all. It seems to me that the onus is still there. It is a rather heavy onus on the person establishing that he should not be deprived. The only difference is the word "financing". I think that striking out paragraph (b) of the clause is going to make it even more difficult.

**The Chairman:** Mr. Ryan, do not speak to paragraph (b) at the present time. We will just speak to paragraph (a).

**Mr. Ryan:** I just do not think that (a) really helps to any large extent the person on whom the onus is.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur DesRoches, dans le cas d'un employé, de bureau d'une compagnie où les ouvriers sont en grève, si on l'empêche de travailler, aura-t-il droit à des prestations en vertu de l'article a)?

**M. DesRoches:** Je ne sais pas si vous parlez de l'amendement de M. Skoberg. Je n'ai ni le texte anglais ni le texte français. Si la personne prend elle-même la décision de retirer ses services, elle participe alors à la grève et n'a pas droit aux prestations. Si, par contre, il y a des actes de violence, ou encore on l'empêche d'entrer dans l'usine, ou dans le cas de situations plus simples, par exemple lorsqu'un chemin de fer ne fonctionne pas parce que les ingénieurs, les mécaniciens ne travaillent pas, les autres employés effectivement ne peuvent pas travailler. Ces gens-là ne participent donc pas volontairement; s'ils

**[Interpretation]**

fluence sur le premier. Vous avez entendu la modification à l'article 44 paragraphe 2 alinéa a. Y a-t-il d'autres discussions à ce sujet? Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** J'aimerais obtenir un éclaircissement au sujet de la modification de mon collègue. D'après mon interprétation de cette modification, cela signifierait qu'un homme qui a décidé de ne pas franchir le piquet de grève d'un autre syndicat sans qu'il lui soit fait aucune violence, aurait droit aux prestations d'assurance-chômage. Est-ce comment les membres du Comité comprennent cette modification?

**Le président:** Monsieur Skoberg, vous pourriez expliquer votre modification pour répondre à la question de M. Broadbent.

**M. Skoberg:** Dans ce cas particulier, s'il ne participe personnellement à la grève causant l'arrêt du travail, il n'y a pas de doute qu'il puisse tout de même pénétrer dans l'établissement pour exécuter ses tâches normales même si les ouvriers de l'usine sont en grève. Il n'y a pas de doute là-dessus.

Le fait reste que si l'on ferme l'usine ou s'il n'y a pas de travail pour lui à l'usine, on ne pourrait pas l'accuser de participer personnellement à l'arrêt de travail ayant lieu à cet usine.

**Le président:** Vous avez entendu la modification. Dois-je la mettre au vote? Monsieur Ryan.

**M. Ryan:** Je ne vois pas très bien quel élément nouveau cette modification apporte. Il me semble que la responsabilité est encore là, c'est une lourde responsabilité pour la personne établissant qu'elle ne devrait pas être privée de ces prestations. La seule différence réside dans le mot «finançant». Je pense qu'en supprimant l'alinéa b de l'article rendra son interprétation encore plus difficile.

**Le président:** Monsieur Ryan, présentement ne mentionnez pas l'alinéa b. Nous parlerons simplement de l'alinéa a.

**M. Ryan:** Je ne pense pas que dans une grande mesure l'alinéa a est réellement la personne intéressée.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. DesRoches, in the case of an office clerk of a company where workers are on a strike, if he is prevented from working, will he be eligible to benefit under subclause (a)?

**Mr. DesRoches:** I do not know whether you are speaking of Mr. Skoberg's amendment. I have neither an English nor the French text. If the person decides to withdraw his services he is then taking part in a strike, if he is not eligible to benefits. If, on the other hand, there are acts of violence, or he is prevented from entering the plant, or in the case of a simpler situation where, for instance, trains are not running because the engineers are on strike, other employees cannot work. These people do not participate voluntarily, if they do not participate voluntarily they are eligible for benefits.

[Texte]

ne participent pas volontairement, ils ont droit aux prestations.

**Mr. Portelance:** Ah bon!

**M. DesRoches:** Si je comprends l'amendement de M. Skoberg, cependant, ces situations de participation tombent sous le mot «participating» ou participent plutôt que sur la deuxième partie «interested» ou être intéressé. Alors, à mon avis, l'amendement ne change pas la nature de ce problème-là, si problème il y a.

**Mr. Skoberg:** There are three questions asked, Mr. Chairman, that pertain to relief for disqualification under this particular clause. Is he personally taking part in the labour dispute? Is he financing the dispute? Is he directly interested in the dispute or its outcome? Using exactly the same analogy that has just been used on the railway dispute, you cannot possibly say that people are not directly interested in the outcome of their engineer dispute on the railway if the referee so wanted to determine interest in that particular vein of thought.

All I am suggesting is get away from those three types of questions and get back to the one that really means person is involved and that is whether or not he is personally taking part in the labour dispute. That is all.

• 1735

**Mr. DesRoches:** That is one factor. The other factor is directly interested and I am afraid I can only say that in some cases I presume this was deemed to be something which the employers felt when the law was first written in 1940—and it has lived all these years—a direct interest in. For example, in a combined negotiation situation directly or indirectly there was participation, and it has stood the test of jurisprudence.

**Mr. Skoberg:** Yes. I have been with people and they have made out statements and when they filled out forms, and we tried to think up the damndest angles we could to get around the qualifications that you have.

**The Chairman:** You have heard the amendment, gentlemen. All those in favour of the amendment please raise their hands. All those opposed to the amendment please raise their hands.

Amendment negatived: Yes, 1; nays, 10.

**The Chairman:** You are not going to carry on with those sections, are you, Mr. Skoberg?

**Mr. Skoberg:** I will do it elsewhere.

Clause 44 agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, we will adjourn until this evening.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, I do not know if the Committee would agree, but instead of sitting at 8 p.m., if everybody would come in from 7 to 9 p.m. it would give us a chance to..

**An Hon. Member:** Oh, no.

23815—53

[Interprétation]

**Mr. Portelance:** I see.

**Mr. DesRoches:** If I understand correctly Mr. Skoberg's amendment, however, these situations concerning participation come under the word, "participant" or "participating" rather under a second part "être intéressé" or "interested". Then, in my opinion the amendment does not change the nature of that problem if there is a problem at all.

**M. Skoberg:** Trois questions ont été posées, qui ont trait à l'exemption de disqualification en vertu de cet article particulier. Participe-t-il personnellement à une grève? Finance-t-il la grève? S'intéresse-t-il directement à la grève ou à son résultat? En employant la même analogie qui a été envoyée en ce qui concerne la grève de chemin de fer, ou ne pouvez-vous pas dire que les gens ne sont pas directement intéressés au résultat de la grève des mécaniciens de chemin de fer si l'arbitre voulait déterminer l'intérêt dans cet ordre particulier de pensée.

Tout ce que je propose c'est de s'écarter de ces trois genres de questions et de revenir à celle qui réellement signifie quelque chose pour déterminer si oui ou non une personne est engagée et si oui ou non elle participe à une grève.

**M. DesRoches:** C'est un commissionnaire. L'autre commissionnaire est directement intéressé et je crains que je ne puisse dire seulement que dans certains cas cela est considéré comme quelque chose que les employés ressentent lorsque la loi a été écrite en 1940 et, c'est demeuré d'un vif intérêt depuis toutes ces années. Par exemple, dans une situation de négociation combinée il y a une participation directe ou indirecte et cela a répondu aux normes de la jurisprudence.

**M. Skoberg:** Oui. J'ai été avec des gens et ils ont fait des exposés, ils ont rempli des formules, et nous avons essayé tous les moyens pour parvenir aux qualifications que vous avez.

**Le président:** Vous avez entendu l'amendement, messieurs. Ceux qui sont en faveur de l'amendement, levez vos mains. Que ceux qui sont opposés à l'amendement lèvent leurs mains.

Amendement rejeté: par 2 voix contre 10.

**Le président:** Vous n'allez pas continuer avec ces tranches, n'est-ce pas, monsieur Skoberg?

**M. Skoberg:** Je le ferai ailleurs.

Article 44 adopté.

**Le président:** Messieurs, la séance est levée jusqu'à ce soir.

**M. Portelance:** Monsieur le président, je ne sais pas si le comité sera d'accord, mais au lieu de tenir la séance à 8 heures p.m., si tout le monde venait de 7 h. à 9 h. p.m., cela nous donnerait la chance de...

**Une voix:** Oh, non.



## [Text]

**Mr. Portelance:** You would rather it be from 8 to 10 p.m.?

**The Chairman:** Gentlemen, I think we will call it for 8 p.m. As there is no general agreement, at this short notice I think we should carry on at 8 o'clock tonight in Room 209. Thank you very much.

## EVENING SITTING

• 2010

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, before supper we carried Clause 44 of Bill C-229. I will now call Clause 45. Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Mr. Chairman, Clause 45 is a continuation of Section 64 of the present act. It says that a person is not entitled to receive benefit while he is an inmate of a prison, penitentiary or institution or out of the country, otherwise than provided by regulations. The Commission in the past has made one regulation in particular dealing with pre-release institutions.

**The Chairman:** Any comments on Clause 45? Mr. Ryan.

On Clause 45—*Inmate of public institution*

**Mr. Ryan:** Mr. Chairman, is there any interpretation on how long you have to be out of the country? Is there a regulation about it? Does it mean that you cannot go out at all—an absolute prohibition?

**Mr. Douglas:** No. It is while you are residing out of the country. If you are out temporarily, it would be a question of whether you had rendered yourself not available for work, and this is a matter for the adjudicating officer to decide in each case. Here again it is pretty well established.

**Mr. Ryan:** If a man knows that he is not going to be employed in the next week, could he go down to New York say and live there for a week? He could not?

**Mr. Douglas:** No, not for a week's stay, unless there were some exceptional circumstances. People do go away for terms and they make sure that there is some method whereby they can be notified immediately if work is available. They say how quickly they could be available if work did become available, and if it sounds reasonable then they are allowed to have benefit.

**Mr. Ryan:** They can get permission in advance to go if they stand by, if they can be called or located.

• 2015

**Mr. Douglas:** Yes, it is availability for work that is the consideration. Of course, if they are resident out of the country for any time, there is always a possibility that they qualify to draw benefit in the United States—Canadian benefit, that is, down in the United States—to be paid by American offices. We have a reciprocal agreement with the United States and if they are resident there for any length of time, entitled to benefit and

## [Interpretation]

**M. Portelance:** Vous préféreriez de 8 h. à 10 h. p.m.?

**Le président:** Messieurs, je crois que nous tiendrons la séance à 8 heures. S'il n'y a pas d'accord général à cet effet, je crois que nous devrions poursuivre à 8 heures ce soir à la chambre 209. Merci beaucoup.

## SÉANCE DU SOIR

**Le président:** A l'ordre s'il vous plaît. Messieurs, nous avons terminé l'article 44 du Bill C-229 avant souper. Nous étudierons maintenant l'article 45. Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Monsieur le président, l'article 45 est une continuation de l'article 64 de la présente loi. On y dit qu'une personne n'est pas admissible au bénéfice des prestations pendant qu'il est détenu dans une prison ou un pénitencier ou pensionnaire d'un établissement sauf disposition contraire des règlements. La Commission a déjà adopté un règlement dans le passé ayant trait aux institutions de détention provisoire.

**Le président:** Y-a-t-il des commentaires concernant l'article 45? Monsieur Ryan.

*Article 45: Pensionnaire d'un établissement public.*

**M. Ryan:** Monsieur le président, dit-on combien de temps il faut être hors du pays? Y-a-t-il un règlement à ce sujet? Est-ce à dire que vous ne pouvez pas sortir, prohibition absolue?

**M. Douglas:** Non. C'est quand vous demeurez hors du pays. Si vous êtes hors du pays temporairement, la question est de savoir si vous êtes disponible ou non pour travailler, et c'est le fonctionnaire qui doit décider dans chaque cas.

**M. Ryan:** Si une personne sait qu'elle ne trouvera pas d'emploi au cours de la semaine à venir, peut-elle se rendre à New York et y vivre pour la semaine?

**M. Douglas:** Non pas pour une semaine à moins qu'il n'y ait des circonstances exceptionnelles. Il y a des gens qui s'absentent mais ils s'assurent qu'on les avertirait immédiatement s'il y a du travail. Ils disent quand ils seraient disponibles s'il y avait du travail et si le tout semble raisonnable, ils peuvent partir.

**M. Ryan:** On leur donne la permission de partir si on peut entrer en contact avec eux facilement.

**M. Douglas:** C'est la disponibilité qui compte. S'il est résident du pays pour un certain temps, il est toujours possible de recevoir des prestations aux États-Unis—prestations canadiennes aux États-Unis—qui seront versées par des bureaux américains. Nous avons une entente réciproque avec les États-Unis et si des gens y résident pendant un certain temps, qu'ils ont droit à des prestations et qui cherchent du travail là où ils résident, ils ont

[Texte]

looking for work in their place of residence there, they are probably entitled to Canadian benefit and that office in their locality would pay them and then we reimburse the American office.

**Mr. Ryan:** What about the green ticket people at Windsor going over to Detroit to work?

**Mr. DesRoches:** I do not know the answer, Mr. Ryan, but regulation 169(1) which presumably would be carried over says that:

A claimant residing temporarily or permanently in any state of the United States of America contiguous to Canada shall not be disqualified from the receipt of benefit by reason only of such residence, if he is available for work in Canada and able to report personally at a local office in Canada at such time as an officer of the Commission may direct.

So this pretty well gives you the intent that as long as he is available and can report to an office; so Detroit would certainly be covered by this.

**Mr. Ryan:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Is there a similar regulation to determine a region? I think Mr. Hales raised the question this afternoon of someone working in Sarnia but living in Port Huron. How would you determine his region? Would he be in the Sarnia region?

**Mr. DesRoches:** Oh, that would be by place of residence.

**Mr. Cullen:** But there is no region in the United States. I am thinking of him as living in Port Huron across the river.

**Mr. DesRoches:** Oh, I see. Well, I would expect that this regulation would apply.

**Mr. Cullen:** So it is the nearest office, probably.

**Mr. DesRoches:** Right.

**The Chairman:** If there are no further questions on 45, we will go on to 46.

On Clause 46—*Disentitlement for pregnancy*

**The Chairman:** Mr. Douglas, Clause 46.

**Mr. Douglas:** Clause 46 is the clause which puts in the bill a principle that is found in jurisprudence. It is of long standing that a person who is confined is not entitled to benefit for the time before her confinement and the time after her confinement, whereas the present principle is that the reason is that she is incapable of work during that particular time. This is to confirm in legislation what has already been decided in jurisprudence. The main purpose of placing it in the bill is to ensure that minor attachment claimants and also other claimants in their later benefit periods will not be entitled to benefit. It has the effect of restricting to Clause 30 and to those people who qualify to draw benefit in that 15-week period the right to draw the benefit. It disqualifies other people from drawing benefit at other times than in those particular circumstances.

[Interprétation]

probablement droit à des prestations canadiennes et le bureau de leurs localités les leur versera puis nous rembourserons le bureau américain.

**M. Ryan:** Que dire du billet vert qu'ont les gens de Windsor qui vont travailler à Détroit?

**M. DesRoches:** Je ne peux répondre, monsieur Ryan, mais le règlement 169 (1) dit que:

un prestataire résidant temporairement ou de façon permanente dans tous États des États-Unis d'Amérique constitue au Canada ne doit pas être privé de ses prestations pour cause de résidence s'il est prêt à venir travailler au Canada et s'il peut se présenter personnellement à un bureau local au Canada quand un fonctionnaire de la Commission le lui demande.

Toute personne peut donc recevoir des prestations tant qu'elle demeure disponible et qu'elle peut se présenter à un bureau; Détroit serait donc inclus.

**M. Ryan:** Merci.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Y a-t-il un règlement semblable pour déterminer une région? Je crois que M. Hales a soulevé le problème cet après-midi de quelqu'un travaillant à Sarnia mais demeurant à Port Huron. Comment détermineriez-vous cette région? Serait-il dans la région de Sarnia?

**M. DesRoches:** Le tout serait classé par endroit de résidence.

**M. Cullen:** Mais il n'y a pas de région aux États-Unis. Il demeure à Port Huron l'autre côté de la rivière.

**M. DesRoches:** Je crois que le règlement s'appliquerait.

**M. Cullen:** Il s'agit du bureau le plus proche.

**M. DesRoches:** C'est exact.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions concernant l'article 45, nous passerons à l'article 46.

Article 46—*inadmissibilité en cas de grossesse*

**Le président:** Monsieur Douglas, article 46.

**M. Douglas:** L'article 46 est l'article qui introduit dans le projet de loi un principe qui se trouve dans la jurisprudence. Il a été établi depuis longtemps qu'une personne enceinte n'a pas le droit aux prestations pour la période précédant son accouchement et la période suivant son accouchement; le présent principe dit que la raison est qu'elle est incapable de travailler pendant cette période de temps. On veut ainsi confirmer dans la loi ce qui a déjà été décidé par la jurisprudence. On l'introduit dans le projet de loi pour s'assurer que certaines personnes n'auront pas le droit aux prestations. On s'en tient donc à l'article 30 et à ces gens qui ont droit aux prestations au cours de cette période de 15 semaines; ils auront donc le droit de retirer les prestations. On ne peut retirer des prestations en d'autres temps que dans ces circonstances précises.

[Text]

**The Chairman:** Are there any questions on Clause 46? If not, we will carry on with Clause 47, Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 47 perpetuates the present Section 65. The working is slightly different but the principle is the same. Section 65 is the section which gives the commission officer who adjudicates a case the right to impose a disqualification if he is of the opinion that that person in making his claim has made a false statement.

There are two alternative ways of proceeding against such a person; a penalty can be imposed under this clause, or a prosecution can be initiated in the courts. Usually for first offenders and for lesser offences, the penalty is imposed. You can see that they do mention the fact that a prosecution might be initiated here and they say that if a penalty is imposed, no prosecution can be initiated, and if a prosecution has been initiated no penalty will impose. In other words, they can only proceed in the one course; they cannot use both methods of penalizing the individual.

• 2020

Subclause (3) is new. It provides that no penalty will be imposed under this clause after 36 months. At the moment there is no limit. The penalty can be imposed if a false statement is discovered a considerable period afterwards, but it was decided it would be very fair to put in this 36-month limitation.

**The Chairman:** Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** Mr. Chairman, this is a new clause and I was wondering why the term of 36 months was arrived at. It seems to me to be quite a long time...

**Mr. Douglas:** Three years.

**Mr. Ryan:** ...after the event. Yes, it is three years. Is it necessary to take three years to uncover these things?

**Mr. Douglas:** Sometimes.

**Mr. Ryan:** Why should it be that long? I would think that maybe a year or two years would be sufficient. Is your experience such that you feel you need three years in your department? This thing is left hanging over a person's head quite a while.

**Mr. DesRoches:** I am trying to do some mental arithmetic and it is rather difficult to do this without thinking of an example, but you have the time when this occurs and one of the ways of discovering a false declaration, of course, is to find that the person was in fact working at the time as he was claiming benefits. It is very—I was going to say "common", but this is a type of problem that does come up, and in order to find this out, first of all the year has to be over. There has to be such a thing as a T-4 procedure with National Revenue. What we now have is called a book renewal procedure. You then have to have the time to establish that this has occurred. I cannot really answer in exact months, but obviously quite a bit of time has elapsed. The person has been on claim and then the year has to terminate, some calendar year has to terminate in order that we have the information and we can match periods of work with periods of claim, and

[Interpretation]

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions concernant l'article 46? Sinon nous passerons à l'article 47.

**M. Douglas:** L'article 47 est une continuation du présent article 65. Le libellé est un peu différent, mais le principe est le même. L'article 65 est celui qui donne aux fonctionnaires de la Commission qui juge un cas le droit de disqualifier toute personne quand il croit que cette dernière fait une fausse déclaration.

Il y a deux façons de procéder dans ce cas: on peut imposer une amende ou intenter un procès. Habituellement, quand il s'agit d'un premier délit ou d'un délit mineur, on impose une amende. On mentionne le fait qu'on peut intenter un procès; on dit aussi que si une amende est imposée, on n'intentera pas de procès et que si un procès est intenté on n'imposera pas d'amende. Autrement dit, il faut choisir; on ne peut choisir deux méthodes contre une seule personne.

Le paragraphe (3) est nouveau. Il stipule qu'aucune amende ne sera imposée, en vertu de cet article, après 36 mois. Pour le moment, il n'y a pas de limites. L'amende peut être imposée si on découvre une fausse déclaration très longtemps après, mais on a décidé qu'il serait beaucoup plus juste d'y inclure cette limite de 36 mois.

**Le président:** Monsieur Ryan.

**M. Ryan:** Monsieur le président, c'est un nouvel article, et je me demande comment on en est arrivé à cette période de 36 mois. Il me semble que ça fait beaucoup de temps...

**M. Douglas:** Trois ans.

**M. Ryan:** ...après l'événement. Oui, cela fait trois ans. Faut-il trois ans pour découvrir ces choses?

**M. Douglas:** Parfois.

**M. Ryan:** Pourquoi faut-il autant de temps? Je pense qu'un an ou deux seraient probablement suffisants. Vos expériences vous font-elles penser que vous avez besoin de trois ans, dans votre ministère? La personne reste dans l'indécision pendant un certain temps.

**M. DesRoches:** J'essaie de faire un peu de calcul mental et c'est assez difficile de le faire sans penser à un exemple, mais vous avez le temps lorsque cela arrive, et une des façons de découvrir une fausse déclaration, bien entendu, est de découvrir que la personne travaillait en réalité au moment où elle a demandé des prestations. C'est très—j'allais dire «courant», mais c'est un genre de problème qui se présente souvent, et pour découvrir cela, il faut tout d'abord que l'année soit terminée. Il faut qu'il y ait eu une procédure, comme la formule T-4 du revenu national. Ce que nous avons actuellement s'appelle une procédure de renouvellement du livre. Il faut ensuite avoir le temps d'établir ce qui s'est bien passé. Je ne peux pas vous dire le nombre de mois exact, mais il est certain que pas mal de temps s'est écoulé. La personne a réclamé des prestations, et l'année doit être terminée, une année doit être terminée pour que nous ayons les rensei-



## [Texte]

this has to be done and investigated. I would think that all in all it would cover the period.

Mr. Steele has drawn a diagram. You presumably have 51 weeks on benefits and then you could have this matching T-4, or an earnings records of some sort, and that could perhaps take place 18 months later. You are in a situation where you are dealing with parts of any three years; the year when it occurs, the year that is terminated and the year when you establish it. I cannot do the quick arithmetic to tell you exactly in months, but I would think this is roughly what is involved.

**Mr. Ryan:** This is not a crime of violence, of course. I do not know, maybe it is as serious as an income tax...

**Mr. DesRoches:** It is a false pretense, though. The individual has obtained money by making a false statement to the commission. These things are fairly serious.

**Mr. Ryan:** Yes. What is the term? If you prosecute what is the maximum term that a person would be liable to?

**Mr. DesRoches:** Six months or \$500.

**Mr. Ryan:** Six months.

**Mr. Douglas:** That is on summary prosecution.

**Mr. Cullen:** There is no time limit on that prosecution, either?

**Mr. Douglas:** We have placed a limit of five years on that in the bill, which is in line with the Canada Pension Plan Act and the Income Tax Act. The 36-month limit is in line with the penalty limitations in their acts too. It seems to be a rather common length of time.

**Mr. Ryan:** So, after the 36 months have elapsed he can still elect to go on to a prosecution?

**Mr. Douglas:** You could not if you had decided to do this, to impose a penalty. If there is a decision to impose a penalty they would not do it.

**Mr. Ryan:** After the 36 months go by you are barred from charging a penalty against a false application.

**Mr. Douglas:** A penalty, that is right.

**Mr. Ryan:** But you are not barred from prosecution.

**Mr. Douglas:** No, that is right.

• 2025

**Mr. Ryan:** Is that the case? You still hold that parallel to the Income Tax Department situation?

**Mr. Douglas:** Yes.

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, in fact there is no time limit now. This is, in a way, if you want to think of it as

## [Interprétation]

gnements et que nous puissions comparer les périodes où la personne a réclamé des prestations et celles où elle a travaillé, et il faut faire des recherches. Je pense que dans l'ensemble, cela couvrirait cette période.

M. Steele a fait un graphique. On suppose qu'il y a 51 semaines de prestations, et alors il faudrait avoir cette formule T-4 ou un relevé de salaires, et cela pourrait n'être disponible que 18 mois plus tard. On se trouve dans une situation où l'on dispose de différentes parties d'une période de trois ans; l'année où cela se passe, l'année qui est terminée, et l'année où on l'établit. Je n'arrive pas à calculer le nombre de mois exact que cela fait, mais je pense que c'est à peu près cette période.

**M. Ryan:** Il ne s'agit pas d'un crime de violence, bien entendu. Je ne sais pas, c'est peut-être aussi grave que la fraude fiscale.

**M. DesRoches:** C'est une fausse déclaration, cependant. Le particulier a obtenu de l'argent en faisant une fausse déclaration à la commission. Ce genre de chose est très grave.

**M. Ryan:** Oui. Quelle est la peine de prison? Si vous poursuivez quelqu'un, quelle est la peine maximum qu'elle risque?

**M. DesRoches:** Six mois ou \$500.

**M. Ryan:** Six mois.

**M. Douglas:** C'est-à-dire, sur jugement sommaire.

**M. Cullen:** Il n'y a pas non plus de limite temporelle pour ce jugement?

**M. Douglas:** Nous avons introduit une limite de cinq ans dans ce bill qui correspond à la loi sur le régime des pensions du Canada et à la loi de l'impôt sur le revenu. La limite de 36 mois correspond aux limites de peine, dans ces lois. Il me semble que c'est un délai assez courant.

**M. Ryan:** Donc, après que les 36 mois se sont écoulés, il peut encore être poursuivi?

**M. Douglas:** Vous ne pourriez pas, si vous aviez décidé de faire cela, d'imposer une amende. Si l'on décide d'imposer une amende, ils ne feraient pas cela.

**M. Ryan:** Au bout des 36 mois, vous n'avez pas le droit de faire payer une amende pour une fausse déclaration.

**M. Douglas:** Une amende, c'est exact.

**M. Ryan:** Mais vous avez le droit de poursuivre la personne.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Ryan:** Est-ce le cas? Vous présentez encore ce parallèle avec le ministère de l'impôt sur le revenu?

**M. Douglas:** Oui.

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, en fait il n'y a aucune limite de temps maintenant. C'est une avance si

[Text]

such, a progressive step. At least it sets a limit which does not exist under the present act.

**Mr. Ryan:** There always was a six-year limitation on the prosecution, was there not, for a false pretence?

**Mr. DesRoches:** There is no limitation on our penalties now, so this would at least set a barrier...

**Mr. Ryan:** My point is that if it were a false pretence there would be a limitation under the Criminal Code.

**Mr. DesRoches:** I am not a lawyer, and that is a legal question.

**Mr. Douglas:** No, there is no limitation.

**Mr. Ryan:** Do you take this as not being part of the Criminal Code or analogous to it in any way? Is it a separate exercise of criminal jurisdiction?

**Mr. Douglas:** Well, yes. These are offences under a particular statute. These are offences imposed by the statute itself.

**Mr. Ryan:** But exercising the criminal jurisdiction of the federal government?

**Mr. Douglas:** Right. The Criminal Code provides the procedure and the court set-up and the appeals set-up for trying the offence.

**The Chairman:** Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Under the present set-up, how many months elapse before you pick up the fraudulent claims now? Is it one year, two years, three years?

**Mr. DesRoches:** It could be one week or it could be a year or two. What we have now is what is known as the post-auditing of claims and that can only be done when we have received the complete record of earnings. There is no other way. It is a type of check which is very effective.

**The Chairman:** I am sorry, but I gather there is something wrong with your microphone. Perhaps we could make a change there? I think the microphone is defective in some way.

**Mr. DesRoches:** The procedure takes time because we need certain records. Once the records are in, somebody has to go through these records. You have to program it so that you have staff doing it over a period of time and that takes a certain amount of time. Again as I said before, it is not a matter of taking 36 weeks; it is a matter that if these things are found within that lapse of time this would be the limit that we would have to exercise this option, but by and large I would say that it should be done within 18 months after the end of the year. However, this already would put you almost two years after the event.

**Mr. Turner (London East):** Thank you.

[Interpretation]

vous voulez la considérer comme telle une avance progressive. Du moins elle établit une limite qui n'existe pas au terme de la présente loi.

**M. Ryan:** Il y avait toujours la limite de 6 ans, n'est-ce pas, contre poursuite, pour une fausse déclaration?

**M. DesRoches:** Il n'y a aucune limite à l'égard de nos peines maintenant, si cela pourrait établir une barrière...

**M. Ryan:** Mon point c'est que s'il y a des faux prétextes, il devrait y avoir une limite au terme du pallier criminel.

**M. DesRoches:** Je ne suis pas avocat, et c'est une question juridique.

**M. Douglas:** Non, il n'y a pas de limite.

**M. Ryan:** Prétendez-vous que ceci ne fait pas partie du code criminel ou n'est pas analogue à ce code d'une façon ou d'une autre? Est-ce un exercice distinct de droit criminel?

**M. Douglas:** Eh bien, oui. Il y a des infractions à une loi spéciale. Il y a une infraction imposée par la loi elle-même.

**M. Ryan:** Mais est-ce l'exercice du droit criminel par le gouvernement fédéral?

**M. Douglas:** C'est exact. Le code criminel prévoit la procédure et l'établissement des cours et des appels des infractions.

**Le président:** Monsieur Turner.

**M. Turner (London-East):** Dans la présente circonstance, quels seraient le nombre de mois qui vous prendraient pour découvrir une réclamation frauduleuse présentement? Est-ce un an, deux ans, trois ans?

**M. DesRoches:** Il se pourrait que ce soit une semaine ou peut-être un an ou deux. Ce que nous avons présentement est de nommer la nomination après coup des réclamation et ceci ne peut être fait que lorsque nous avons reçu les dossiers complets des bénéficiaires. Il n'y a aucun autre moyen. C'est un genre de vérification qui est très efficace.

**Le président:** Je m'excuse, mais il me semble qu'il y a quelque chose qui ne marche pas avec votre micro. Nous pourrions peut-être le changer? Je crois que le microphone ne marche pas de quelque façon.

**M. DesRoches:** La procédure prend du temps parce que nous avons besoins des dossiers. Une fois que les dossiers sont acquis, quelqu'un doit les examiner. Vous devez les planifier afin que vous ayez le personnel nécessaire au cours d'une période de temps et ceci prend un certain temps. (inaudible) comme je l'ai dit précédemment, ce n'est pas une question de prendre 6 semaines; c'est une question de savoir si ces choses sont trouvées dans cet espace ceci vous allez dire serait le délai d'exercice de ces options, mais de long en large, je dirais que ceci pourrait être accompli en 18 mois après la fin de l'année. Toutefois, ceci vous placerait presque 2 ans après l'événement.

**M. Turner (London-East):** Merci.

## [Texte]

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman, is there any appeal procedure in regard to decisions of the Commission or does that fall somewhere else?

**Mr. Douglas:** The appeal procedure is the same as for a claim. It is to a board referees and then to the umpire.

**The Chairman:** Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** Just one more question, Mr. Chairman and Mr. Douglas.

Where would I find the prosecution section or the penalty section in the bill?

**Mr. Douglas:** In Part V, Clauses 121 and 122 on page 83. Clause 121 deals with claimants and Clause 122 deals with employers.

• 2030

**Mr. Ryan:** Is there a limitation in there?

**Mr. Douglas:** The limitation is found in the enforcement part, which is a few clauses earlier. You will find that on page 78, Clause 111(3).

**Mr. Ryan:** Thank you.

**The Chairman:** Gentlemen, we have discussed Clauses 45, 46 and 47 tonight so far.

Clauses 45 to 47 inclusive agreed to.

On Clause 48—*Benefits not assignable*.

**Mr. Douglas:** This clause perpetuates Clause 58 of the present act, which simply states that benefits are not capable of being assigned, charged, attached, anticipated or given as security. The only exception is found on page 29. If the individual himself owes money to the Unemployment Insurance account because he has overdrawn his benefits, they may be recovered from future benefits.

Otherwise the benefits are not assignable, except that there is an exception provided in Clause 48(2). This has been done more or less at the request of provincial governments and municipalities who have paid welfare while the claimant is waiting for benefit—this usually happens when the claimant makes an appeal and benefit is not paid—he has been disqualified, benefit is not paid and then the umpire reverses the adjudicators' decision. When he reverses the adjudicators' decision, back benefit is payable to the claimant. In the meantime he has been paid welfare and many of the welfare agencies have asked if we could insert in our bill a clause that would provide some method of repaying them what had been advanced or paid. It has been put in here but in order to obtain that repayment the welfare agency must obtain the consent of the individual himself. It must be an assignment.

There has been power given the Commission to work out some of the detail of what the consent should contain in this type of thing and that is why it says "as prescribed" in there.

## [Interprétation]

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, existe-t-il une procédure d'appel au sujet des décisions de la Commission ou est-ce que ceci tombe dans l'ombre?

**M. Douglas:** Les procédures d'appel sont les mêmes que pour une réclamation. Il s'agit d'une Commission d'arbitration et ensuite de l'arbitre.

**Le président:** Monsieur Ryan.

**M. Ryan:** Une autre question, monsieur le président et monsieur Douglas.

Où trouverai-je l'article sur les poursuites ou l'article sur les peines dans le bill?

**M. Douglas:** Dans la partie 5, les articles 121 et 122, à la page 83. L'article 121 traite des réclamants et l'article 122 traite des employeurs.

**M. Ryan:** Y mentionne-t-on une limite?

**M. Douglas:** La limite se trouve dans la partie qui traite de la mise en application, soit quelques articles auparavant. Vous la trouverez à la page 78, l'article 111 (3).

**M. Ryan:** Merci.

**Le président:** Messieurs, jusqu'ici, nous avons ce soir étudié les articles 45, 46 et 47.

Les articles 45 à 47 inclusivement sont adoptés.

Article 48—*Incessibilité des prestations*

**M. Douglas:** Cet article fait suite à l'article 58 de la présente loi qui stipule tout simplement que les prestations ne prêtent pas à cessibilité, imputation, attachement, anticipation ou garantie. La seule exception se trouve à la page 29. Si une personne doit de l'argent à l'Assurance-chômage parce qu'il a reçu une avance de prestations, elle peut être retenue sur ses prestations à venir.

Dans tous les autres cas, les prestations sont incessibles, sauf que l'article 48(2) porte une exception. Cette exception a été insérée plus ou moins à la demande des gouvernements provinciaux et des municipalités qui ont versé des allocations d'assistance pendant que la personne attendait ses prestations—il en est ainsi habituellement lorsque le réclamant fait appel et que la prestation n'est pas versée—il a perdu son admissibilité, la prestation n'est pas payée et l'arbitre renverse la décision des juges. Lorsqu'il renverse la décision des juges, le réclamant a droit aux prestations en retard. Entre temps, la personne a reçu une allocation d'assistance et plusieurs des agences de bien-être social ont demandé si nous pouvions insérer dans le bill un article comportant quelques méthodes permettant de leur rembourser ce qu'ils ont avancé ou payé. Cet article a donc été inséré, mais afin d'obtenir le remboursement, l'agence de bien-être social doit obtenir le consentement de la personne elle-même. Ce doit être une cession.

La Commission a reçu le pouvoir d'arrêter dans ce cas la formule de cession et c'est pourquoi on dit «tel que prescrit».



[Text]

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**M. Portelance:** Dans le cas des gens qui reçoivent des allocations du Bien-être social qui doivent un loyer, apparemment la Ville ou province paie le loyer aux propriétaires et on déduit une partie sur le chèque d'allocation. Par contre, quand il s'agit de personnes qui se prévalent du programme de recyclage, on ne peut procéder à aucune saisie, ceci, en vertu de cet article. Mais certains propriétaires se plaignent que c'est avec leurs taxes qu'on paie ces gens, mais ils ne peuvent percevoir leur loyer.

**M. DesRoches:** Je crois que c'est un vieux principe de la Commission d'assurance-chômage, c'est une question d'assurance et de droit. Jusqu'à ce qu'on introduise cette exception, c'était un des principes de l'assurance-chômage de tous les pays, la même chose existe aux États-Unis, c'est de l'assurance et l'individu y a droit, il n'en est pas de même pour ce qui est de l'assistance sociale. Alors on fait une exception ici simplement si le réclamant y consent et aux fins de remettre à un agence gouvernementale, mais je crois que remettre les montants à un individu, à un propriétaire ou tout autre individu ne serait pas un principe acceptable.

**M. Portelance:** Comment se fait-il qu'on l'accepte lorsqu'il s'agit de bien-être social?

**M. DesRoches:** Parce que le bien-être social est basé sur le besoin de l'individu, plutôt que sur un droit acquis. Alors si ce besoin comprend le paiement d'un loyer qui doit être payé afin que la famille puisse demeurer dans une maison, alors il y a des conditions différentes. Quand il s'agit d'une assurance qui paie un droit acquis à un individu, on ne doit ni grever ni céder. C'est là la différence, dans le cas de l'assistance sociale, on paie d'après les besoins de l'individu, tandis que dans le cas de l'assurance-chômage, il n'est pas question de besoins, c'est un droit acquis, alors il appartient au réclamant en propre, sans qu'il soit possible de saisir, céder ou grever ce montant-là.

**M. Portelance:** Merci.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**M. Skoberg:** Mr. Douglas, I see the benefit is not assignable. Is there some clause in here that benefits cannot be garnished?

**Mr. Douglas:** It is included in there, Mr. Skoberg. It is one of the words.

**Mr. Skoberg:** Attached?

**Mr. Douglas:** "To assign, charge, attach, anticipate. . ."

**Mr. Skoberg:** I thought you were attaching that to some bill he may have owed.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** I think you have covered it then, Mr. DesRoches. This really is something that has been requested, not only by municipalities but also by the individuals themselves who find if you get a man in charge of the welfare office of a municipality who knows

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Portelance.

**Mr. Portelance:** In the case of the person who has receive a welfare payment and who owns her rent the municipality apparently pays this rent to the landlord and it is then deducted from the welfare cheque. On the other hand, if the case is that of a person under a retraining program there can be no seizure under this article, but some landlords complain that it is with their taxes that these people are paid while they cannot even get their rent.

**Mr. DesRoches:** I think that this is an old principle of the Unemployment Insurance Commission, it is a matter of insurance and right. Until the introduction of this exception, this was one of the principles of all unemployment insurance companies in all countries; the same thing exists in the United States, this is insurance and the person has a right to it, but it is not the same thing with welfare assistance. So an exception is made here simply on the consent of the claimant and with a view to reimburse a governmental agency, but I believe that to reimburse these amounts to an individual a landlord or any other person would not constitute an acceptable principle.

**Mr. Portelance:** How is it that it is accepted when social welfare is concerned?

**Mr. DesRoches:** Because welfare is based on the need of the individual rather than on vested interests. Then if that need includes the payment of a rent that must be paid so that the family can stay in a house, then conditions are different. When an insurance is concerned, that insurance pays a vested interest to an individual, we do not have to either burden or give up. There is a difference, in the case of social welfare, we pay according to the needs of the individual, when in the case of the unemployment insurance, there is no question about needs. It is a vested interest that belongs to the claimant himself, without being possible to seize, to give up or to burden those amounts.

**Mr. Portelance:** Thank you very much.

**Le président:** Mr. Skoberg, vous avez la parole.

**M. Skoberg:** Monsieur Douglas, je vois que les prestations ne sont pas transférables. Y a-t-il quelque article dans la loi qui prévoit que les prestations ne peuvent pas être saisies?

**M. Douglas:** C'est compris dans la loi, monsieur Skoberg. Il s'agit de l'un des mots.

**M. Skoberg:** Fixé?

**M. Douglas:** «Assigner, charger, fixer, anticiper. . .»

**M. Skoberg:** Je croyais que vous liez ceci à une facture que vous pouviez avoir.

**Le président:** Monsieur Cullen, vous avez la parole.

**M. Cullen:** Je crois que vous avez répondu alors, monsieur DesRoches. Je crois que non seulement les municipalités l'ont demandé, mais aussi les individus eux-mêmes qui trouvent si on plaçait un homme à la charge d'un service du bien-être d'une municipalité, qui sait que

## [Texte]

that you will probably be receiving unemployment insurance, is somewhat loath to give you an advance welfare payment and then find that you are being paid on two occasions. So it is going to work really to the benefit not only of the unemployed man but the convenience is very definitely there for the municipality *and* the unemployed man.

**Mr. DesRoches:** Yes, it should make it easier for him to—I will not use the word “bargain”—establish his position more quickly with the welfare agency because they will have this element of protection, if you like, and it is still with his consent. So, in a sense, it would be easier for him to negotiate his position with the welfare agency.

**Mr. Cullen:** And the welfare agency, in effect, is taken off the hook here, where they are gambling whether they will or will not be repaid.

**Mr. DesRoches:** That is right.

**Mr. Cullen:** As to the other area in this, will this clause make it easier, shall we say, for welfare agencies to get access to records of the department to help them check these things out as to when payments are made or when they might expect them. I am just wondering here whether the cheque would be assigned to the welfare agency when the consent is signed? How is the cheque going to come out? Will it be made payable to Joe Blow and he will then take it over?

**Mr. DesRoches:** I will leave this for Mr. Steele but I think it is just an administrative convenience.

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, what we plan to do as soon as we have negotiated with all ten provinces, is to deduct from the cheque an amount that the claimant has agreed should be deducted. He will have to give us a signed authorization to deduct the amount. We will then remit it to the province who will then see about giving it back to the welfare agency through their normal Canada Assistance Plan arrangements. Otherwise we would be faced with trying to deduct and remit to, say, 900 agencies alone in Ontario.

**Mr. Cullen:** This, in effect, was the question that I raised in my own area with the welfare agency as to the administrative feasibility of it. Your proposal would be to the province and then the province to the municipal agency.

**Mr. Steele:** That is right, because they are already paying them anyway.

**Mr. Cullen:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** Mr. Chairman, this clause brings to my mind a situation in Toronto that arises quite frequently where a fellow finds himself after four or five o'clock on a Friday night—he has been laid off or he is broke—unable to get either Metro welfare or his unemployment insurance benefits. I was wondering whether, in a city the size of Toronto, you would consider putting in an

## [Interprétation]

vous recevrez probablement de l'assurance-chômage, qu'il soit peu disposé à vous donner une avance de votre paiement de votre assistance sociale que vous soyez à ce moment-là payé à deux occasions. Il serait non seulement au bénéfice du chômeur mais bien aussi de la municipalité.

**M. DesRoches:** Oui, ce pourrait lui être plus facile—je n'emploierai pas le mot «transaction»—d'établir sa position plus rapidement avec l'agence du bien-être car il aura cet élément de protection, si vous voulez, et cela toujours avec son consentement. D'une certaine manière ça lui sera plus facile de négocier sa position avec l'agence de bien-être.

**M. Cullen:** Et donc l'agence du bien-être a une chance de savoir si elle sera ou non payée.

**M. DesRoches:** C'est exact.

**M. Cullen:** A ce sujet, je crois que cet article facilitera le travail des agences de bien-être pour avoir accès aux dossiers du Ministère qui pourra les aider à vérifier quand les paiements auront lieu ou quand ils peuvent s'attendre à les recevoir. J'aimerais simplement savoir si le chèque sera envoyé à l'agence du bien-être lorsqu'il y a consentement? Comment le chèque sera-t-il délivré? Est-ce qu'il sera fait à l'ordre de Jean Tout-le-monde qui pourra à ce moment l'échanger?

**M. DesRoches:** Je vais laisser cette question à M. Steele, mais je crois qu'il s'agit d'une affaire purement administrative.

**Le président:** Monsieur Steele, vous avez la parole.

**M. Steele:** Monsieur le président, ce que nous avons l'intention de faire aussitôt que nous aurons négocié avec les dix provinces, c'est de déduire du chèque un montant que le réclamant sera d'accord qu'il soit réduit. Il devra nous donner une autorisation signée pour déduire le montant. Ils le remettront alors à la province qui verra alors à le remettre à l'agence de bien-être à partir des accords prévus en vertu du Plan d'assistance du Canada. Autrement, nous devrions déduire et remettre, disons par exemple en Ontario seulement, à 900 agences.

**M. Cullen:** Ceci était la question que j'avais posée concernant ma région et les agences de bien-être. Donc, vous vous en remettrez à la province et la province aurait alors affaire avec l'agence municipale.

**M. Steele:** C'est exact, car de toute façon les municipalités le paient actuellement.

**M. Cullen:** Merci.

**Le président:** Monsieur Ryan, vous avez la parole.

**M. Ryan:** Monsieur le président, cet article me remet en mémoire une situation à Toronto qui arrive assez fréquemment, lorsqu'un homme se retrouve à 4 ou 5 heures le vendredi soir—il a été renvoyé et il est sans le sou—incapable de prendre le métro ou de retirer ses prestations d'assurance-chômage. Je me demandais si dans une ville comme Toronto, vous pourriez installer



## [Text]

emergency telephone line for people who are caught in this situation so that they would have a chance to get at least partial benefit. I find I get asked to help over the weekend with maybe not too much money, but enough to put a little food on the table, and it seems to me that would be a good thing for you fellows to be doing rather than members of Parliament. I think it probably only arises in the big cities.

● 2040

**Mr. DesRoches:** I think welfare is better equipped to do this job. The danger with this kind of a procedure is that you may introduce an element of looseness and, if you think of an organization the size of UIC with all its ramifications and all the staff involved, there is no easy way of introducing this kind of looseness without running some fairly serious risks. You need authority to issue cheques, you need authority to determine that the amount is sound, that it is the correct amount, and so on. It is not just a matter of writing a cheque on the corner of a desk. We have thought about this business, and even when they were paying by cash quite a formidable procedure had to be followed—perhaps it was even more so when they were handling cash—people had to go through a line and had to go through certain steps, certain stations, where somebody wrote the order for the cash and they went to a cashier, and so on and so forth, so I do not think we should introduce looseness in our system. The welfare people are better equipped to do this. What this will do is minimize the risk on the welfare side.

**Mr. Ryan:** That is so, yes. Probably a better place to try to get a little better service would be at the federal welfare.

Clause 48 agreed to.

**The Chairman:** I will call Clause 49. Mr. Douglas.

On Clause 49—*Liability for overpayments*

**Mr. Douglas:** Clauses 49(1) and (2) are the clauses that carry over Sections 103 and 104 of the Act. The purpose of the clauses is to create the legal liability from the claimant to the Crown for the repayment of benefits that have been paid when he is not entitled to them.

Clause 49 agreed to.

**The Chairman:** Clause 50. Mr. Douglas.

On Clause 50—*Liability to return overpayment*

**Mr. Douglas:** Clause 50 is a clause that we picked out of the Canada Pension Plan that seemed to have some purpose. It just places a statutory obligation on an individual who gets a wrong payment to return it forthwith. It has happened that people have received inflated cheques. Some mistake has been made in making the cheque out, or cheques were received by people who should obviously know they were not entitled to the amount of the cheque or to receive a cheque at the

## [Interpretation]

une ligne téléphonique d'urgence pour les gens qui font face à cette situation, de telle façon qu'ils puissent retirer au moins une partie de leurs prestations. Je trouve que l'on me demande d'aider pendant le weekend avec peut-être pas trop d'argent, mais suffisamment pour mettre un peu de nourriture sur la table, et il me semble que cela serait une bonne chose que vous fassiez cela plutôt que les membres du Parlement. Je pense que cela se produit seulement dans les grandes villes.

**M. DesRoches:** Je pense que le bien-être est mieux équipé pour faire ce travail. Le danger qui existe avec cette sorte de procédure est que vous pouvez introduire un élément de relâchement et, si vous pensez à une organisation de la dimension de la Commission de l'assurance-chômage avec toutes ses ramifications et tout le personnel qu'elle comprend, il n'y a pas de voie facile pour introduire cette sorte de relâchement sans encourir des risques assez sérieux. Vous avez besoin d'une autorité pour émettre des faits, vous avez besoin d'une autorité pour déterminer le montant qui est sain, que c'est le montant correct, etc. Il ne s'agit pas seulement de faire un chèque sur le coin d'un bureau. Nous avons pensé à toute cette affaire, et même quand ils payaient comptant, une procédure tout à fait formidable devait être suivie, peut-être même que c'était encore plus le cas quand ils manipulaient de l'argent comptant, les gens devaient faire la queue et devaient passer par certaines démarches, certaines stations, où quelqu'un rédigeait l'ordre du versement et ils allaient ensuite à un caissier, etc., si bien que je ne pense pas que nous devrions introduire un relâchement dans notre système. Les gens du bien-être sont mieux équipés pour faire ceci. Ce que cela fera est de minimiser le risque du côté du bien-être.

**M. Ryan:** C'est cela, oui. Probablement un meilleur endroit d'essayer d'obtenir un service un peu meilleur serait au bien-être fédéral.

L'article 48 est adopté.

**Le président:** Nous allons passer à l'article 49. Monsieur Douglas.

Article 49—*Obligation de rembourser le trop perçu*

**M. Douglas:** Les paragraphes (1) et (2) de l'article 49 sont les articles qui reportent les articles 103 et 104 de la loi. Le but de ces articles est de créer l'obligation pour le requérant envers la Couronne de rembourser les prestations qui lui ont été payées lorsqu'il n'y avait pas droit.

L'article 49 est adopté.

**Le président:** L'article 50. Monsieur Douglas.

Article 50—*Obligation de restituer le trop perçu*

**M. Douglas:** L'article 50 est un article que nous avons emprunté au Régime de pension du Canada et qui semble avoir un certain but. Il place tout simplement l'obligation statutaire pour une personne qui a obtenu un paiement erroné de le restituer immédiatement. Ceci s'est déjà produit que des gens ont reçu des chèques gonflés. Une erreur s'est produite en rédigeant le chèque, ou les chèques ont été reçus par des gens qui devraient manifestement savoir qu'ils n'ont pas droit au montant du chèque



## [Texte]

particular time, and this places a statutory obligation on them to return it.

**Mr. Cullen:** Computerize it.  
Clause 50 agreed to.

**The Chairman:** Clause 51. Mr. Douglas.

On Clause 51—*Return of benefits*

On Clause 52—*Return of benefits by employer*

**Mr. Douglas:** Clauses 51 and 52 more or less go together. They are both new and they were recommended by administrative people. This covers the case where there has been a ruling by a board that past wages are due to a person who has been wrongly dismissed. It sometimes happens that we have paid unemployment insurance and then this person gets a ruling from the labour relations board, or some other board of that type, that he is entitled to wages for all of the period for which he was paid benefits. These two clauses place on the claimant and the employer an obligation to keep track of such payments and to see that the money is returned to the Unemployment Insurance Commission, rather than having the individual receive two wages, as it were, or two payments for the same period of time.

Clauses 51 and 52 agreed to.

● 2045

On Clause 53—*Claim required.*

On Clause 54—*Proof required.*

On Clause 55—*Determining claim.*

On Clause 56—*Reference to referees.*

On Clause 57—*Reconsideration of claim.*

**The Chairman:** Clause 53, Mr. Douglas, please.

**Mr. Douglas:** Clauses 53 to 57 are really related in that they lay down the claim procedure that must be followed in making a claim. Clause 53 says:

53. No benefit is payable to any person under this Act unless a claim therefor has been made by him—and any information required by the Commission has been supplied, in the prescribed manner.

Clause 54 states that no person is entitled to any benefit until he proves that—the requirements of that clause: he is qualified to receive benefit; he meets the requirements, and no circumstances or conditions exist that have the effect of making him disentitled or disqualified.

Having received that information, Clause 55 gives the commission the power to make the decision in the particular case. Clause 56 gives the commission the privilege of referring the matter to the board of referees rather than making the decision if they feel that the circumstances warrant that.

Clause 57 is a clause which also has to do with the claims and the making of claims. It provides that the commission may make a postdetermination of entitlement; that is, a benefit is usually in the first instance paid on the statement of the claimant himself. The

## [Interprétation]

ou à recevoir un chèque à ce moment précis, et ceci les place dans une obligation statutaire de le restituer.

**M. Cullen:** Traiter cela par ordinateur.  
L'article 50 est adopté.

**Le président:** Article 51. Monsieur Douglas.

Article 51—*Restitution des prestations*

Article 52—*Restitution des prestations par l'employeur*

**M. Douglas:** Les articles 51 et 52 vont plus ou moins ensemble. Ils sont tous les deux nouveaux et ils ont été recommandés par les gens de l'administration. Ceci couvre le cas où il y a eu une décision par une commission que le salaire passé est dû à une personne qui a été renvoyée d'une manière erronée. Il arrive quelquefois que nous ayons payé de l'assurance-chômage et ensuite cette personne obtient une décision de la commission des relations de travail, ou d'une autre commission de ce genre, qu'elle a droit à son salaire pour toute la période pour laquelle on lui a payé des prestations. Ces deux articles placent sur le requérant et l'employeur l'obligation de suivre ces paiements et de faire en sorte que l'argent soit retourné à la Commission d'assurance-chômage, plutôt que d'avoir une situation où la personne reçoive deux salaires, ou deux paiements pour la même période de temps.

Les articles 51 et 52 sont adoptés.

Article 53—*Nécessité de formuler une demande.*

Article 54—*Preuve requise.*

Article 55—*Décision au sujet de la demande.*

Article 56—*Renvoi devant un conseil arbitral.*

Article 57—*Nouvel examen de la demande.*

**Le président:** Article 53, monsieur Douglas, s'il vous plaît.

**M. Douglas:** En réalité, les articles 53 à 57 inclusive-ment s'apparentent en ce qu'ils établissent la procédure à suivre pour formuler une demande. L'article 53 stipule que:

53. Une personne ne peut toucher de prestation en vertu de la présente loi à moins que la Commission n'ait reçu, de la manière prescrite, une demande formulée par ou pour cette personne et tout renseignement exigé par la Commission.

L'article 54 stipule qu'aucune personne n'est admissible à ces prestations en vertu de la présente loi avant d'avoir prouvé: qu'elle a rempli les conditions générales requises pour recevoir des prestations; qu'elle satisfait aux conditions, et qu'il n'existe aucune circonstance ou condition ayant pour effet de l'exclure du bénéfice de prestations ou de la rendre inadmissible aux bénéfices de celle-ci.

Sur réception de ces renseignements, l'article 55 donne à la Commission le pouvoir de prendre une décision dans les cas particuliers. L'article 56 donne à la Commission le privilège de renvoyer la question au conseil arbitral plutôt que de prendre la décision et ils estiment que les circonstances les en empêchent.

L'article 57 est un article qui traite aussi des demandes et de la formulation des demandes. Il prévoit que la

[Text]

number of claims necessitates that the commission act promptly on the claimant's word, as it were, on the claim he makes, but it is necessary to have a continual review of entitlement in order to have it checked on the payment of benefit. This permits the commission to make this post-audit and postadjudication.

**The Chairman:** Mr. Douglas was discussing all the clauses in general down to Clause 57.

Clauses 53, 54 and 55 agreed to.

**Mr. Cullen:** May I ask one question, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes, Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** On Clause 56:

56. The Commission may at any time without fourteen days of receiving a claim...

I gather here is a situation where if they feel they cannot make a decision, they refer it to the board of referees. What is the procedure there? Does the claimant also go before the board of referees and it then becomes a decision of the board of referees? You have jumped an appeal procedure, in other words. You have jumped right into your board of referees. You have by-passed the commission.

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Cullen:** I see.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** The claimant still presumably has two weeks. He would not be able to make that claim until his waiting period is up and then we are still looking at 14 days following that that the commission would have to refer this to a board of referees.

**Mr. Douglas:** There might be the initial claim itself, the first document he produced, so it would perhaps be adjudicated on by the time the first payment of benefit was claimed.

**Mr. Skoberg:** But if it is not?

**Mr. Douglas:** If it was later in the claim? If it is later in the claim it is probably a doubtful claim and it is possible that the commission might have disallowed or disqualified it and referred it to the board of referees rather than do that, but there would be that delay perhaps.

There is provision that the commission may pay benefits. I think it is a clause that we are coming to, pending the decision of the board of referees rather than hold it up, and then there is no requirement to repay money that is paid under those circumstances.

**The Chairman:** Shall Clause 56 carry? Mr. Portelance.

[Interpretation]

Commission peut faire une post-détermination de l'admissibilité; c'est-à-dire que les prestations qui sont habituellement servies, en premier lieu, sur la déclaration du prestataire lui-même. Le nombre des demandes nécessite que la Commission agisse rapidement d'après la déclaration du prestataire, telle qu'elle apparaissait sur la demande qu'il a formulée, mais il importe de réviser continuellement l'admissibilité pour qu'elle soit vérifiée lorsque les prestations sont servies. Cela permet à la Commission de faire cette post-vérification et cette post-adjudication.

**Le président:** M. Douglas formulait des observations sur tous les articles en général jusqu'à l'article 57.

Les articles 53, 54, 55 sont adoptés.

**M. Cullen:** Puis-je poser une question, monsieur le président?

**Le président:** Oui, monsieur Cullen.

**M. Cullen:** A l'article 56:

56. La Commission peut, à tout moment, dans les quatorze jours de la réception d'une demande...

Il me semble que c'est une situation où, s'ils estiment ne pas pouvoir prendre une décision, ils renvoient la question au conseil arbitral. Quelle procédure suit-on? Le prestataire se présente-t-il aussi devant le conseil arbitral et cela devient-il une décision de l'organisme précité? Vous avez passé par-dessus une procédure d'appel, en d'autres termes. Vous en appelez directement à votre conseil arbitral. Vous avez évité la Commission.

**M. Douglas:** Oui.

**M. Cullen:** Je vois.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Le prestataire a probablement encore deux semaines. Il ne pourrait pas faire cette demande avant la fin de sa période d'attente, il y a encore quatorze jours qui suivent cette période pour que la Commission renvoie la question au conseil arbitral.

**M. Douglas:** Il pourrait y avoir la demande initiale elle-même, le premier document qu'il a produit, aussi sa réclamation pourrait avoir été jugée au moment de la première demande de prestation.

**M. Skoberg:** Mais s'il n'en est pas ainsi?

**M. Douglas:** Si c'était plus tard après la demande? Si c'est plus tard après la demande, il s'agit probablement d'une demande douteuse et il est possible que la Commission l'ait refusée ou exclue et l'ai renvoyée au conseil arbitral plutôt que de faire cela, mais il y aurait sans doute ce délai.

Il y a une disposition selon laquelle la Commission peut servir des prestations. Je pense que c'est un article auquel nous arrivons, dépend de la décision du conseil arbitral plutôt que de retenir, il n'y a donc pas lieu de verser de nouveau des prestations qui sont servies dans les circonstances.

**Le président:** L'article 56 est-il adopté? Monsieur Portelance.

## [Texte]

**M. Portelance:** Monsieur DesRoches, est-ce que l'employé a la même chance de demander un . .

**M. DesRoches:** L'employé?

**M. Portelance:** ...c'est-à-dire le prestataire.

**M. DesRoches:** Oui, oui.

**M. Portelance:** Quel article est-ce?

**M. DesRoches:** C'est une référence, on traite des appels plus loin. Je n'ai pas le numéro.

**M. Portelance:** Très bien.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, why is there a two-week period? As I understood from the question of Mr. Skoberg, it is conceivable that a man could apply and wait for up to a month before he heard whether he was going to get any benefits. Is that correct?

• 2050

**Mr. DesRoches:** Well, it should not happen that way, but let us assume this is the case. A claim here means the initial claim, and every two weeks it is a new claim. The terminology is such, and 14 days applies to each of these subsequent claims so it is not just the initial claim that is involved here.

**Mr. Broadbent:** In my question, though, I am particularly concerned with the initial claim that a man, in effect—he is out of work—may wait a month before he gets anything or even conceivably before a decision is reached and it may be another week or so after that. More specifically then, if that is the case, why could this not be reduced to one week as opposed to 14 days? Is there a severe administrative problem?

**Mr. DesRoches:** Again, this provision is primarily for rather difficult cases. I would think labour dispute cases would be the type involved here where there is quite a bit of sorting out. Instead of having an insurance officer sort it out on his own, he could by this refer it directly to the board of referees and let two or three citizens, if you like, do the sorting out in public. That is the purpose of this provision. The 14 days you can consider two ways. It is a limiting time factor rather than the time that has to be served. So this says "within fourteen days". If you said within seven days I do not suppose it would affect a great deal but it is the outer limit within which the Commission can do this. Otherwise the adjudication officer or somebody in the Commission has to make a decision and the pattern is that these decisions are made, the payments are made within three weeks, in the third week, even today. I know some cases will be four weeks in labour disputes but part of the decision in the labour dispute is collecting all the information. I can think of the Vancouver construction strike, where there were about 100 sites that had to be not physically visited but where at least information had to be collected on all of these 100 sites before anyone could make a decision as to

## [Interprétation]

**Mr. Portelance:** Mr. DesRoches, does the employee have the same opportunity to ask a . .

**Mr. DesRoches:** The employee?

**Mr. Portelance:** ...that is the claimant.

**Mr. DesRoches:** Yes. Yes.

**Mr. Portelance:** Which clause is it?

**Mr. DesRoches:** It is a reference, we deal with appeals further down. I do not have the number.

**Mr. Portelance:** Very well.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, pourquoi y a-t-il une période de deux semaines? Si j'ai bien compris d'après la question de M. Skoberg, il peut se produire qu'une personne fasse une demande et attende jusqu'à un mois avant de savoir s'il recevra des prestations. Est-ce exact?

**M. DesRoches:** Bien, cela ne devrait pas se passer de cette façon, mais supposons que ce soit le cas. Ici, une plainte signifie la plainte initiale, et toutes les deux semaines c'est une nouvelle plainte. Telle est la terminologie, et 14 jours s'appliquent à chacune de ces plaintes consécutives, ce n'est donc pas seulement la plainte initiale qui est ici prise en compte.

**M. Broadbent:** Cependant, dans ma question, je me préoccupe particulièrement de la plainte initiale d'un homme qui est en chômage—et qui en réalité peut attendre un mois avant de recevoir quoi que ce soit ou même de façon plus probable avant qu'une décision soit prise, ce qui peut encore entraîner environ une semaine supplémentaire par la suite. Donc, de façon plus précise, si tel est le cas, pourquoi ne pourrait-on pas ramener ce délai à une semaine au lieu de deux? Cela pose-t-il un grand problème administratif?

**M. DesRoches:** De nouveau, cette disposition est essentiellement pour les cas plutôt délicats. Je pense que les cas de conflits de travail sont ceux dont il s'agit, quand il faut rechercher un bon nombre d'éclaircissements. Au lieu qu'un agent d'assurance débrouille la situation de lui-même, il peut ainsi s'en remettre au conseil d'arbitrage et laisser deux ou trois citoyens, si vous voulez, clarifier la situation en public. Tel est le but de cette disposition. Vous pouvez considérer les 14 jours de deux façons. C'est un acteur de temps limite et non le temps qui doit être utilisé. C'est pourquoi il est dit «dans un laps de temps de 14 jours». Si l'on disait dans un laps de temps de 7 jours, je ne pense pas que cela changerait beaucoup de choses, mais c'est la limite maximum que peut utiliser la Commission. Sinon, l'agent d'adjudication ou quelqu'un de la Commission doit prendre une décision et il est prévu que ces décisions sont prises, que les paiements sont effectués dans un intervalle de trois semaines, dans la troisième semaine, même aujourd'hui. Dans certains cas de conflits de travail que je connais il faudra quatre semaines, mais dans ces cas, une partie de la décision est de rassembler tous les renseignements. Je pense par exemple à la grève du bâtiment de Vancouver,



**[Text]**

what the pattern of participation and withdrawal of service was. In cases like this, it would certainly take 14 days, but these are not routine decisions.

**Mr. Douglas:** I think, Mr. Broadbent, that this is a power that is very seldom used. I think it is a carry-over from the English unemployment insurance law. It has come down and you will find later that not only is the adjudicating officer given the right to reference if he wishes to use it, but that the board of referees also have the right to refer matters to the umpire if they wish to take that step. It seems to have been very seldom used, but it seemed to be a privilege that we thought we would carry forward. It did not seem to be harmful.

**Mr. Broadbent:** It was not at all the matter of privilege I was questioning. It was the matter of the duration of waiting period.

**Mr. Douglas:** If you used this step, this would mean additional delay. This is what you mean.

**Mr. Broadbent:** Yes, but from what Mr. DesRoches has said, it would seem that in terms of equity the two-week period might well be advantageous rather than disadvantageous to the claimant because it would give time to collect evidence and so on. I understand. Thank you.

Clause 56 agreed to.

On Clause 57—*Reconsideration of claim*

**Mr. Skoberg:** Mr. Douglas, "thirty-six months after benefit has been paid under this Act". If you associate the previous Clause 56 and there has been determination as to the validity of the claim by a board of referees, would this apply then under Clause 57—the Commission may at any time reconsider a claim made at a prior time—and collect that particular claim that was already decided upon or ruled upon by the board of referees?

**Mr. Douglas:** Do you mean a case in which the Commission had adjudicated and then it had been appealed and the board of referees had ruled on it, then the Commission would review it again later?

**Mr. Skoberg:** Say the board of referees had made a decision.

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Skoberg:** And then at some later time the Commission reviewed that decision and reversed the board of referees or reversed that type of ruling on that particular claim or a similar claim.

**Mr. Douglas:** This is really reconsideration of their own adjudication on a case that has probably not been appealed because they have paid benefit to the claimant. Therefore it is very unlikely that it was an appeal case. You see, having paid benefit, say, two years ago on a claim, then some evidence comes to their knowledge such as a T-4 slip that shows that he was employed that whole time and he said he was not—this type of evidence. Then

**[Interpretation]**

où dix endroits devaient être visités, non pas physiquement mais où il fallait au moins rassembler des renseignements avant que quiconque puisse prendre une décision sur ce qu'était le modèle de participation retrait de services. Dans de tels cas, les quatorze jours sont certainement nécessaires, mais il ne s'agit pas là de décisions courantes.

**M. Douglas:** Je pense, monsieur Broadbent, que c'est un pouvoir qui est utilisé très rarement. Je pense qu'il s'agit d'un emprunt à la loi d'assurance-chômage anglaise. Vous constaterez que le droit de référence n'est pas seulement donné à l'officier d'adjudication s'il désire l'utiliser mais que le conseil d'arbitrage a également le droit de faire un rapport au surarbitre s'il le désire. Il semble qu'il ait été utilisé très rarement, mais il semble que ce soit un privilège que nous continuerons d'adopter. Il ne semble pas être nuisible.

**M. Broadbent:** Je ne vous parlais pas du tout de la question de privilèges. Je vous parlais de la durée de la période d'attente.

**M. Douglas:** Si vous utilisiez cette étape, le retard serait plus grand. C'est ce que vous voulez dire.

**M. Broadbent:** Oui, mais d'après ce que M. DesRoches a dit, il semble qu'en termes de justice la période de deux semaines soit bien plus avantageuse que désavantageuse pour le plaignant car elle donne le temps de rassembler des informations etc. Je comprends. Merci.

L'article 56 est adopté.

A propos de l'article 57—*Examen de la demande*.

**M. Skoberg:** Monsieur Douglas, «dans les trois ans qui suivent le versement des prestations en vertu de la présente loi». Si vous associez l'article 56 précédent et il y a eu détermination de la validité de la demande par un conseil d'arbitrage, est-ce que ceci s'appliquerait alors en vertu de l'article 57—la commission peut à tout moment examiner de nouveau les demandes formulées antérieurement—et rassembler cette demande particulière qui a fait auparavant l'objet d'une décision du conseil d'arbitrage.

**M. Douglas:** Parlez-vous d'un cas dans lequel la commission a fait une adjudication, où il y a eu ensuite appel, et où le conseil d'arbitrage a pris une décision, la Commission l'examinerait à nouveau par la suite?

**M. Skoberg:** Disons que le conseil d'arbitrage a pris la décision.

**M. Douglas:** Oui.

**M. Skoberg:** Puis, par la suite, la Commission a examiné à nouveau cette décision et a été à l'encontre du conseil d'arbitrage ou a été à l'encontre de ce genre de décision sur cette demande particulière ou sur une demande semblable.

**M. Douglas:** Il s'agit vraiment d'un nouvel examen de leur propre jugement sur un cas qui n'avait pas fait l'objet d'un appel car des prestations avaient été versées au demandeur. Par conséquent, il est très peu probable que ce soit un cas d'appel. Vous voyez, des prestations ayant été versées, disons, deux ans auparavant, sur une demande, ils apprennent par exemple par une formule T-4 que la personne a été employée pendant toute cette

## [Texte]

they review the case and discover that they should not have paid him. The board of referees is probably not involved, but then there would be an appeal from this decision under Clause 57 to a board of referees at this time.

**Mr. Skoberg:** I am thinking of the gray area, where a T-4 slip comes to light and where a person definitely is in the wrong—those gray areas where a person may have been paid.

**Mr. Douglas:** It is not the same type of thing because this is a case that the Commission has allowed and therefore there would be no appeal. A man would not have appealed a decision that was favourable to him. This clause more or less ties in with Clause 49 to determine what the liability of the individual is. Once they have determined what his liability is, then it becomes a debt collectable from him.

**Mr. Skoberg:** I am just a little worried about the retroactivity part of it, in case you would be able to review the review.

**Mr. DesRoches:** It would still be subject to appeal. This would become, presumably, an adverse decision. If it is a favourable decision nobody is concerned, but if it becomes an adverse decision, then it goes through the whole process of appeal anew because it is a fresh decision or else it is a decision under Clause 49 of a penalty. Under both counts it would be subject to appeal.

Clause 57 agreed to.

On Clause 58—*Regulations*.

**The Chairman:** Would you comment generally on this clause, Mr. Douglas? It goes on for a few pages.

**Mr. Douglas:** In this clause we have collected together most of the regulation-making powers that it was felt the Commission should have. I think that about two-thirds or 75 per cent of them are sections that exist in the present act and the regulations have been made under the powers given under the present act. In the present act they are scattered in various parts of the act, but it was felt preferable to concentrate them here in the one clause.

In Clause 58 you will find all of the powers that deal with the benefit side connected with the paying of benefit under the proposed act. In Clause 90, later, you will find that they have gathered together the clauses that deal with collection of contributions on the revenue side, but this is the benefit side.

You noticed, as we came through the benefit regulations, that there are certain powers given in other clauses that are particular to the provision that was mentioned, the powers given in, and then the right to make a regulation to deal with those is found in the last paragraph on page 35; but the powers here are specifically set down.

## [Interprétation]

période alors qu'elle déclare qu'elle ne l'était pas—ce genre de preuve. Alors ils réexaminent l'affaire et découvrent qu'ils n'auraient pas dû le payer. Le conseil arbitral n'est probablement pas en cause mais alors il devrait y avoir un appel de cette décision en vertu de l'article 57 devant un conseil arbitral à ce moment.

**M. Skoberg:** Je suis en train de penser à ce domaine incertain lorsqu'un reçu T-4 apparaît et lorsqu'une personne définitivement est dans son tort, dans ces cas incertains où une personne peut avoir été payée.

**M. Douglas:** Ce n'est pas le même genre de chose parce que ceci est un cas que la Commission a permis et par conséquent il n'y aurait pas d'appel. Un homme n'aurait pas fait appel d'une décision qui lui était favorable. Cet article est en relation plus ou moins directe avec l'article 49 concernant les obligations de remboursement de la personne. Une fois que la question a été déterminée la personne est tenue de rembourser la somme versée par la commission.

**M. Skoberg:** Je me préoccupe un peu au sujet de la rétroactivité dans le cas où vous seriez en mesure de revoir tout l'affaire.

**M. DesRoches:** Une fois de plus il y aurait possibilité d'appel. Cela deviendrait sans doute une décision adverse. Si c'est une décision favorable personne n'est en cause mais si la décision est adverse alors elle passe par tout le processus de l'appel de nouveau parce que c'est une décision nouvelle ou bien parce que c'est une décision en vertu de l'article 49 d'une sanction. Dans les deux cas elle serait sujette à l'appel.

L'article 57 est adopté.

Article 58—*Règlements*

**Le président:** Voudriez-vous, monsieur Douglas, nous donner vos commentaires en général sur cet article? Il continue sur plusieurs pages.

**M. Douglas:** Dans cet article nous avons réuni ensemble la plupart des pouvoirs en matière de règlement que selon nous la commission devrait avoir. Je crois qu'environ les deux tiers ou 75 p. 100 d'entre eux sont des articles qui existent dans la loi actuelle et les règlements ont été faits en vertu des pouvoirs qui lui ont été accordés au terme de la présente loi. Dans la présente loi ils sont éparpillés dans diverses parties de la loi mais il a été jugé préférable de les condenser dans un seul article.

A l'article 58 vous trouverez tous les pouvoirs qui traitent des prestations en rapport avec le paiement des prestations en vertu de la loi proposée. A l'article 90 plus loin, vous trouverez qu'ils ont réuni ensemble les articles qui traitent de la collection des contributions dans le domaine des revenus et ceci c'est le côté prestation.

Vous avez remarqué, lorsque nous avons abordé les règlements des prestations qu'il y avait certains pouvoirs accordés dans d'autres articles qui se rapportaient expressément à la stipulation qui était mentionnée, les pouvoirs accordés et le droit de faire un règlement pour traiter de ceux-ci se trouvent dans le dernier paragraphe de la page 35; mais là les pouvoirs sont spécifiquement établis.

[Text]

The Chairman: Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. Chairman, I would like to move an amendment to strike out line number 19 on page 33, which is paragraph (i), I believe, and substituting the following:

• 2100

under sections 49, 51 and 52 and any costs recovered against such persons.

This amendment is required to provide the commission, with the approval of the Governor in Council, power to make regulations to write off any cost recovered against persons who collect, by way of benefits, amounts to which they are not entitled. The present form of this bill provides the commission with the power to ratify expenses or to write off penalties in all other situations. The authority to write off recovered costs should be included in these powers.

**The Chairman:** I will read the amendment. It has been moved by Mr. Turner, London East:

That Bill C-229 be amended by striking out line 19 on page 33 and substituting the following: "under sections 49, 51 and 52 and any costs recovered against such persons;"

Amendment agreed to.

Clause 58 as amended agreed to.

**Mr. Ryan:** First of all, are most of these clauses giving power to make regulations similar to existing regulations?

**Mr. DesRoches:** Could we go through these for you. If you refer to this book, page 12, we could just scan that list.

**Mr. Douglas:** Subclause (a) is a perpetuation of Section 67(3)(b) of the present act. Now (b) is a...

**Mr. Ryan:** Let us just take the new ones.

**Mr. Douglas:** Subclause (c) is a new one, and this is required to assist in the administration of Clause 25, where we speak of a working day. At the moment the only regulations contemplated is to say that the working day is going to be one of the five working days in the week. It was felt that this perhaps should be left up to regulation rather than laid down, because there is a difference in different industries as to what are working days. There is also a possibility for a four day week, I suppose, in some industries. There seems to be a continual change in pattern of working days in many industries. It seemed difficult to find a definition that would suit a statute and that it was better to leave it up to...

**Mr. Ryan:** Would you leave it up to the industry to determine it, such as Air Canada with its air hostesses and so on?

[Interpretation]

Le président: Monsieur Turner.

**M. Turner (London-Est):** Monsieur le président j'aime-rai proposer un amendement pour supprimer la ligne n° 19 à la page 33, il s'agit de l'alinéa (i), je pense, pour y substituer ce qui suit:

d'après les articles 49, 51 et 52 et ainsi que tous les frais récupérés de la part de telles personnes.

Cet amendement est nécessaire afin de donner à la Commission, avec l'assentiment du gouverneur en conseil, le pouvoir d'établir des règlements afin de défalquer tout frais récupéré de personnes qui reçoivent, par voie de prestations, des montants auxquels elles n'ont pas droit. Le libellé actuel de ce projet de loi donne à la Commission le pouvoir de ratifier des dépenses ou d'annuler des pénalités dans toutes les autres situations. L'autorité de défalquer des frais récupérés devrait être incluse dans ces pouvoirs.

**Le président:** Je vais vous lire l'amendement. Il est proposé par M. Turner, député de London-Est:

que le Bill C-229 soit modifié par le retranchement de la ligne 19, à la page 33, et son remplacement par ce qui suit: «en vertu des articles 49, 51 et 52 ainsi que tous les frais récupérés de telles personnes;»

L'amendement est adopté.

L'article 58, tel qu'amendé est adopté.

**M. Ryan:** D'abord, dans le cas de la plupart de ces articles qui donnent le pouvoir d'établir des règlements, s'agit-il de règlements analogues à ceux qui existent actuellement?

**M. DesRoches:** Nous pourrions les examiner pour vous. Si vous regardez à la page 12 de ce livre, nous pourrions y examiner la liste.

**M. Douglas:** L'alinéa (a) est une perpétuation de l'article 67(3)(b) de la présente loi. En ce qui a trait à l'alinéa (b)...

**M. Ryan:** On s'en tiendra aux nouveaux.

**M. Douglas:** L'alinéa (c) est nouveau, et ceci est nécessaire afin d'aider à l'administration de l'article 25, où il s'agit de la journée de travail. A l'heure actuelle, les seuls règlements auxquels on songe sont ceux qui stipuleraient que la journée de travail sera une des cinq journées de travail de la semaine. On a pensé qu'il vaudrait peut-être mieux que cela fasse partie de la réglementation plutôt que de l'incorporer dans une mesure législative, parce qu'il y a une différence dans les différentes industries en ce qui a trait à la définition de ce qu'est une journée de travail. Je suppose que c'est possible qu'il y ait une semaine de quatre jours dans certaines industries. Il semble y avoir un changement continu dans le système des journées de travail dans plusieurs industries. Il paraissait difficile de trouver une définition que l'on pourrait insérer dans un statut et il semblait qu'il vaudrait mieux de laisser cela...

**M. Ryan:** Est-ce que vous vous en remettiez à l'industrie afin de déterminer cela, par exemple dans le cas de Air Canada et de ses hôteses de l'air, et ainsi de suite?



## [Texte]

**Mr. Douglas:** This is the type of situation we are faced with. That is right. Domtar has a six day week for five and off the sixth week. Stevedores have 39 weeks of continuous work. These situations are coming up all the time and have to be dealt with as the need arises. So the Commission needs some flexibility.

**Mr. Ryan:** In the past have you in practice accepted the industries' definition?

**Mr. Douglas:** Pretty well.

**Mr. DesRoches:** It is a matter of writing a regulation to cover ourselves in order that we can define it. The case of Domtar was the subject of a regulation not very long ago, within the last year. Also, there are some harbours in Quebec that work 36 weeks, 39 weeks guarantee, or some such pattern. So these are done by regulation. In a sense we accept the industry's pattern but we regularize it by having it recognized in the bill so that people who are unemployed must be unemployed according to the regulation. In other words, if they are working on this pattern of five weeks on, one week off, they are not unemployed in the sixth week. That is really what is meant.

**Mr. Ryan:** You have had trouble in the past with that.

**Mr. DesRoches:** Well, we have to define that, yes.

**Mr. Ryan:** Thank you.

**Mr. Douglas:** Subsection (d) is a new subsection. It is patterned off an old one, off of Section 57, and it is placed for almost the identical purpose. It is difficult to know in many industries. Like the air hostess, some railway employees work on a mileage basis, and then they are off for so much time. Farm workers are often on an odd pattern. There are many industries with an odd pattern of hours of work and it is necessary to have some flexibility so that the commission can determine from time to time what shall be considered a week of unemployment. Otherwise it would be impossible to apply some of the clauses of the bill.

**The Chairman:** Mr. Douglas, would you carry on with the new clauses.

• 2105

**Mr. Douglas:** Clause 58(f) is new and it was recommended by one of our agents. Clause 44 deals with labour disputes, and a person is disentitled from receiving benefit until such time as he becomes bona fide employed in another occupation or has another bona fide position in his own occupation. There seemed to be one or two cases recently where the individual had one or two days of employment in another occupation and the question came up whether it was bona fide. Some of the old jurisprudence said it was and others said it was not. It seems to be an area where there is very much doubt about what should constitute bona fide employment in an occupation.

## [Interprétation]

**M. Douglas:** C'est le genre de situation auquel nous avons à faire face. C'est exact. La compagnie Domtar a une semaine de six jours durant cinq semaines et ensuite il y a une relâche durant la sixième semaine. Les déchargeurs ont 39 semaines de travail continu. Ces situations se présentent continuellement et on doit y faire face au fur et à mesure qu'elles surgissent. Donc, la Commission a besoin d'une certaine souplesse.

**M. Ryan:** Dans le passé, avez-vous en pratique accepté la définition des industries?

**M. Douglas:** Pratiquement.

**M. DesRoches:** Il s'agit de rédiger un règlement qui s'occupe de notre cas afin que nous puissions le définir. Dans le courant de l'année dernière, le cas de Domtar fut l'objet d'un règlement. Et alors il y a certains ports au Québec où l'on travaille 36 semaines, 39 semaines garanties, ou quelque chose de ce genre. Dans ces cas cela se fait par règlement. D'une façon nous acceptons le système de l'industrie mais nous le régularisons en le reconnaissant par voie d'un projet de loi, ce qui veut dire que les gens qui sont sans emploi doivent être en chômage en vertu du règlement. En d'autres termes, s'ils travaillent d'après ce système de cinq semaines au travail suivies d'une semaine de relâche, ils ne sont pas en chômage durant la sixième semaine. C'est vraiment de cela qu'il s'agit.

**M. Ryan:** Vous avez eu de la difficulté avec cela dans le passé.

**M. DesRoches:** Eh bien, oui, nous devons définir cela.

**M. Ryan:** Merci.

**M. Douglas:** L'alinéa (d) est un nouvel alinéa. Il est calqué d'un ancien alinéa de l'article 57 et son but est pratiquement le même. Il est difficile d'établir cela dans beaucoup d'industries. Les hôtesses de l'air, comme certains employés des chemins de fer, travaillent sur une base de milles parcourus, et ensuite ils ont congé pour un temps déterminé. Les travailleurs agricoles suivent souvent un système irrégulier. Il y a beaucoup d'industries dont le système d'heures de travail est irrégulier et il est nécessaire d'avoir une certaine souplesse afin que la Commission puisse déterminer de temps à autre ce que l'on considérera comme étant une semaine de chômage. Autrement il serait impossible d'appliquer certains des articles du projet de loi.

**Le président:** Monsieur Douglas, veuillez procéder avec les nouveaux articles.

**M. Douglas:** L'article 58 (f) est nouveau et a été recommandé par l'un de nos agents. L'article 44 traite des conflits collectifs, et une personne n'a pas le droit de recevoir des prestations tant qu'elle occupe un autre emploi de bonne foi ou a un autre poste de bonne foi dans son propre emploi. Il semble qu'il se soit présenté récemment deux ou trois cas où la personne avait un ou deux jours d'emploi dans une autre activité et la question fut posée de savoir si c'était de bonne foi. Une partie de la jurisprudence dit que c'était de bonne foi et d'autres disent que non. Il semble que ce soit là un domaine où il y ait beaucoup d'incertitude quant à la signification d'un

**[Text]**

Should it be just one-day employment or should it be one week of employment? Those adjudicating it thought it would be a good idea to have the power to lay down just what was meant by "bona fide".

**Mr. Skoberg:** What have you decided?

**Mr. Douglas:** We are writing a regulation which says within five days of genuine employment.

**Mr. DesRoches:** I am not sure if you are familiar with this but it is to avoid the situation where, under the present arrangement, somebody can be employed and there is some form of collusion going on with another employer and he is employed one day and that is enough to counteract the section—I forget the number of the section—which deals with labour disputes. Obviously some employer has to collude in this arrangement, but there have been cases in the printing trade and in retail business as well where, to counteract the effect of the exclusion from benefits, some way has been found whereby an employer has employed people for one day and counteracted. So, the regulation would spell out five days. I suppose at some other stage it might spell out different conditions for different industries or occupations as required.

**The Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 58 (r) was added to define an interruption of earnings. Interruption of earnings is a new concept in this act. The term is not mentioned at all in the old act.

On page 2, paragraph (n), you will see that "interruption of earnings" is defined in general terms. It states:

(n) "interruption of earnings" means that interruption that occurs in the earnings of an insured person when, after a period of employment with an employer, the insured person has a lay-off or separation from that employment;

Here again there are so many situations at the time of separation that it was felt that there should not be anything too binding in the act and yet it should be possible to make some rules that would be more or less positive or definite. For instance, one of the rules that was contemplated—and perhaps mostly for the benefit of employers—would be made so that an employer would know when he must provide a separation statement to his employee, and that is the rule that says that a separation or interruption of earnings occurs when there has been a period of seven days during which no work is performed for that employer or no wages are received from that employer. Otherwise the employer is perhaps going to be in doubt as to when he is required to give his employee some sort of a separation certificate showing what his work record was.

Another situation has come to the attention of the commission since this was drafted. People will be laid off and will have what you call an S and A scheme, which is a sickness and accident scheme, which starts paying them in their first week at, say, 50 per cent or \$50 a week or something like this.

**[Interpretation]**

emploi de bonne foi. Est-ce qu'il devrait simplement s'agir d'un emploi d'une journée ou d'une semaine? Ceux qui en décideraient pensèrent que ce serait une très bonne idée d'avoir le pouvoir de décider simplement de ce que signifie «bonne foi».

**M. Skoberg:** Qu'avez-vous décidé?

**M. Douglas:** Nous rédigeons un règlement qui stipule pendant cinq jours d'emploi réel.

**M. DesRoches:** Je ne sais pas si vous connaissez bien la question, mais c'est dans le but d'éviter des situations où, en vertu du présent accord, quelqu'un peut être employé et il y a une espèce de complicité qui se passe avec un autre employeur et cette personne est employée un jour ce qui est suffisant pour aller à l'encontre de l'article, je ne me souviens plus du numéro, qui traite des conflits collectifs. Il est évident qu'un employeur doit être de connivence dans cet accord, mais il y a eu des cas dans le commerce des imprimés et dans le commerce de détail également où, afin de tenir en échec l'exclusion des prestations, un moyen a été trouvé qui permettait à un employeur d'employer des gens pour un jour et neutralisait le règlement. Par conséquent, le règlement stipulera cinq jours. Je suppose qu'il peut stipuler des conditions différentes pour des industries ou des emplois différents si nécessaire.

**Le président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 58 (r) a été ajouté afin de définir l'arrêt de rémunérations. L'arrêt de rémunérations est un nouveau concept dans cette loi. Cette expression ne figure nulle part dans l'ancienne loi.

A la page 2, alinéa (n), vous pouvez constater que «arrêt de rémunérations» est défini en termes généraux. Il stipule:

(n) «arrêt de rémunérations» s'applique à un arrêt qui touche la rémunération d'une personne assurée lorsque, après une période d'emploi par un employeur, la personne assurée n'occupe pas cet emploi;

Là encore il y avait tant de situations à l'époque de la séparation qu'il y avait l'impression qu'il ne devrait pas y avoir quoi que ce soit de trop obligeant dans la loi et qu'il devrait être possible d'établir des règlements qui seraient plus ou moins positifs ou définis. Par exemple, l'une des règles qui était étudiée, et peut-être surtout à l'avantage de l'employeur, aurait été qu'un employeur sache lorsqu'il doit fournir une déclaration de séparation de son employé et que c'est la règle qui stipule qu'une séparation ou interruption de rémunérations a lieu lorsqu'il y a eu une période de sept jours pendant laquelle aucun travail n'a été effectué pour cet employeur ou qu'aucun salaire n'a été perçu de cet employeur. Sinon, l'employeur risque de se demander quand il est obligé de fournir à son employé une espèce de certificat de séparation indiquant sa période d'emploi.

Une autre situation s'est présentée à l'attention de la commission depuis cette rédaction. Les gens seront congédiés et auront ce que vous appelez le plan M et A, qui veut dire plan maladie et accident, qui leur permet d'être payés dans la première semaine à 50 p. 100 ou \$50 par semaine ou quelque chose comme cela.



[Texte]

• 2110

If we use the seven and seven rule, those people would never be unemployed. So it looks as if we are going to have to pass a regulation. It has been recommended that if the person ceases work because of sickness, he is considered to have had an interruption of earnings if his earnings fall below the sixty-six and two-thirds of his insured earnings, so that is below the amount that he would be entitled to by way of benefit.

It appears that there will be other situations that the commission is not aware of at the moment, but they should have some power to particularize what an interruption of earnings is.

Subclause (s) is the advance payments, the three-week advance payments at the beginning of the initial benefit period.

It is not really known yet how effective or how suitable the rules that are contained in Clause 28 are. They are all the rules that could be thought of that seemed to be appropriate at the moment.

There is one rule, for instance, that has come to the attention of the commission now and it looks as if a regulation would have to be passed to deal with it. That is that there are situations where an employer lays off an employee and there is a general continuous holiday, not immediately but, say, in two weeks' time, and here he is going to have holidays during this time that we would be paying him his three weeks in advance. It does not appear that he would need both his full pay and three weeks of benefit because certainly his separation from his employer at that moment was not very complete. So I think there should be a regulation that would say that if he is expecting to receive holiday pay at that time, he cannot have his three-week advance payment; he must become an ordinary claimant with a claim in arrears.

**The Chairman:** Clause 58(t), Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** As you noticed, this afternoon the commission provided a map of the regions that will be used for the purpose of paying benefits in that fourth extended benefit period. This gives the commission power to vary their regions from time to time as the criteria show that it is necessary to do so, rather than have them laid down by hard and fast rules in legislation. This map can be revised slightly as the necessity arises, as populations change and conditions change in different areas. This was put in for that specific purpose.

**Mr. Ryan:** I wonder, Mr. Chairman, if Mr. Douglas would be prepared to let each member of the committee have a photostat of the present regional map, or is it confidential?

**Mr. Douglas:** No, this is a requirement that we are supposed to comply with and, as Mr. Steele said this afternoon, he still has them in his briefcase. They may be available momentarily.

**Mr. Ryan:** Thank you. I have no more questions on subclause (t).

[Interprétation]

Si nous utilisons la règle sept et sept, ces gens ne seraient jamais au chômage. Ainsi, cela ressemble au fait que nous avons à adopter une réglementation. Il a été recommandé que si une personne cesse de travailler à cause d'une maladie, elle est considérée avoir une interruption de ses payes si elles tombent en dessous de 66⅔ de ses payes assurées, et donc cela représente un montant inférieur à ce qu'il est censé recevoir par voie de prestations.

Il semble qu'il y aura d'autres situations dont la Commission n'est pas consciente, pour le moment, mais on doit avoir certaine autorité de décider dans les cas particuliers ce qu'est une interruption de la paye.

Le paragraphe (s) concerne l'avance sur la paye, les paiements de l'avance de trois semaines au début de la période initiale de prestations.

Cependant on ne sait pas vraiment quelle est l'efficacité et quelle adéquation des règles qui sont contenues dans l'article 28. Ce sont là les règles qui on peut penser, semblent être appropriées pour le moment.

Il y a une règle, par exemple, qui a attiré l'attention de la Commission maintenant, et elle ressemble à une réglementation qui devrait être votée pour la traiter. Elle est: il y a des situations où un employeur congédie un employé et cela représente un congé continu, non immédiat, mais, disons, dans une période de deux semaines, et à partir de là il est supposé prendre ses vacances pendant le temps que nous le paierions trois semaines d'avance. Il ne paraît pas qu'il aurait besoin des deux, sa paye entière et trois semaines de prestations, parce que certainement sa séparation de son employeur à ce moment-là n'est pas tout à fait complète. C'est pourquoi, je pense qu'il devrait y avoir une réglementation qui dirait que s'il attend de recevoir ses allocations vacances, à ce moment-là, il ne peut recevoir son paiement avancé de trois semaines; il doit devenir un demandeur ordinaire avec une demande arriérée.

**Le président:** Article 58(t), monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Comme vous l'avez fait remarquer, cet après-midi la Commission a fourni une carte des régions qui sera utilisée aux fins de payer les prestations dans sa quatrième période étendue de prestations. Cela donne le pouvoir à la Commission de varier ses régions de temps à autre selon les critères qui montrent qu'il est nécessaire de le faire, plutôt que de les stipuler par une législation aux règles lourdes et contraignantes. Cette carte peut être révisée dès que le besoin s'en fait sentir, dès que les populations changent, que les conditions changent dans les différentes régions. Cela a été établi pour ce but particulier.

**Mr. Ryan:** Je me demande, monsieur le président, si M. Douglas serait prêt à permettre à chaque député du Comité d'avoir une photocopie de cette carte régionale, du moins qu'elle ne soit confidentielle?

**M. Douglas:** Non, l'exigence veut que nous puissions la fournir, et, comme M. Steele l'a dit cet après-midi, il l'a toujours dans son attaché-case. Elles peuvent être consultées momentanément.

**M. Ryan:** Merci. Je n'ai plus de question sur le paragraphe (t).



[Text]

**The Chairman:** Mr. Douglas, on Clause 58(u).

**Mr. Douglas:** As you observed, the bill provides that the rates of unemployment in regions shall be determined basically by Statistics Canada.

However, it is felt that there may be a time in the future when, rather than being based entirely on Statistics Canada's method of obtaining information or data, the commission will have a great deal of valuable data on their computers, on tape, and it may be desirable to vary slightly the method of determining what the unemployment rate is. The commission will be insuring nearly all of the employed population. They will know when they are asking for benefits and perhaps be able to make quite an input into the data that Statistics Canada has. At the moment there is no idea that the Commission will try to determine the rate. Statistics Canada will, but there have been a couple of regulations proposed under paragraph (u) which are more in the area of determining the average of the rates. These are in line with the policies laid down in the White Paper that for the national rate it will be a three-month moving average seasonally adjusted. For the regional rate it is going to be a 12-month moving average of unadjusted rates. I think this is in the White Paper this way. This is proposed to be in the legislation.

• 2115

**Mr. Ryan:** Is there going to be any conflict between your department and any other departments over this?

**Mr. Douglas:** No.

**Mr. Ryan:** You see none at all.

**Mr. Douglas:** I do not foresee any. We have always worked very closely. They have always gathered our statistics for us and made reports on the numbers of our claims. We have never really taken care of that aspect ourselves at all. This monthly report that you see on unemployment insurance statistics is theirs. They have a section that works—

**Mr. Ryan:** Will they take your yearly report without any conflict?

**Mr. DesRoches:** Are you speaking of DBS?

**Mr. Ryan:** Yes. Who has the authority to determine these statistics? Is it DBS or is it you?

**Mr. DesRoches:** It is a question that has not arisen. Do you mean the ordinary statistics that are published?

**Mr. Ryan:** You have been just taking their statistics as a matter of custom. Is that what the situation has been?

**Mr. DesRoches:** I think there was an understanding right at the very beginning that DBS would be the statistical agency for the Commission. There have been changes in the pattern of statistics. Some of the definitions, of course, would have been devised by DBS in order to meet a sort of public demand, if you like, or an analytical—

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Douglas, sur l'article 58 (u).

**M. Douglas:** Comme vous l'avez fait remarquer, le bill prévoit que les taux de chômage dans les régions doivent être déterminés fondamentalement par le Bureau fédéral de la Statistique.

Cependant, d'aucuns pensent qu'il peut y avoir un temps dans le futur, où, plutôt que d'être entièrement basé sur les méthodes de *Statistics Canada* d'obtention de l'information ou de données, la Commission aura un grand nombre de données évaluées sur ses ordinateurs, sur bandes, et il pourrait être désirable de varier légèrement la méthode de déterminer quel est le taux de chômage. La Commission assurera presque toute la population employée.

Ils sauront lorsqu'ils demandent des bénéfices qui devraient être seront-ils capables d'offrir tout un avoir aux données statistiques du Canada. En ce moment, on s'imagine que la Commission essaiera de déterminer le taux. Les statistiques au Canada l'établiront, mais il y a certains règlements proposés en vertu de l'alinéa paragraphe (u) qui appartiennent tous au domaine de l'établissement de la moyenne des taux. Ceux-ci s'enlignent avec les politiques établies dans le Livre blanc que le taux national serait celui d'un taux déterminé moyen d'un mouvement trimestriel. Pour le taux régional il sera un taux déterminé moyen pour une période de 12 mois. Je crois que c'est ce que le Livre blanc dit. Ceci est établi dans la loi.

**M. Ryan:** Y-aurait-il un certain conflit entre votre ministère et d'autres ministères à ce sujet?

**M. Douglas:** Non.

**M. Ryan:** Vous n'en voyez aucun.

**M. Douglas:** Je n'en vois aucun. Nous avons toujours travaillé de près. Ils ont toujours recueilli nos statistiques et faisons rapport sur le nombre de nos réclamations. Nous nous sommes jamais occupés réellement de ces aspects. Ce rapport mensuel que vous voyez sur la statistique de l'assurance-chômage leur appartient. C'est une section qui leur appartient...

**M. Ryan:** Est-ce qu'ils prendront votre rapport annuel sans dispute?

**M. DesRoches:** Parlez-vous du B.F.S.?

**M. Ryan:** Oui. Qui a le pouvoir d'établir ces statistiques? Est-ce le B.F.S. ou est-ce vous?

**M. DesRoches:** C'est une question qui n'a pas été soulevée. Voulez-vous dire les statistiques ordinaires qui sont publiées?

**M. Ryan:** Vous venez justement de vous servir de cette statistique comme d'ordinaire. C'est ce qui arrive habituellement?

**M. DesRoches:** Je crois qu'il y avait une entente au début que le B.F.S. serait l'agence statistique pour la Commission. Il y a eu des changements dans le régime des statistiques. Certaines des définitions, bien entendu, ont été établies par le B.F.S. afin de répondre à une certaine demande du public, si vous voulez, ou à une analyse...

## [Texte]

**Mr. Ryan:** Is there a statute that determines that it is their duty rather than yours? Is there a Canada Statistics Act or some act?

**Mr. DesRoches:** Yes, but that is only for the national rate. We are talking about a different thing here. We are talking about striking a rate and that rate is already struck by DBS, but in certain regions there will be ways and means of improving, based on the information that we will accumulate. I do not see any difficulty with this. I think we will come to some agreement with them and then they will use their means of measuring it, using some of our data and some of theirs.

**Mr. Ryan:** Have they no way of measuring in the regions the extended benefit tables?

**Mr. DesRoches:** We could use our own data. This is one of the things Mr. Douglas was explaining, that in each region we could use our own data. In other words, we could use claims. Since we are moving up fairly close to universal coverage it becomes possible to use our data and to tie them in with the data that DBS has. But I do not see any reason for conflict as such.

**Mr. Ryan:** They will be glad to have your help, will they? Will that be the situation?

**Mr. DesRoches:** Oh, yes. We will be giving this a different dimension. Theirs basically is a household survey and it measures unemployment or employment a certain way. This would be a different way of measuring the same thing and the trends of these two series are fairly close.

**Mr. Ryan:** If both you and Mr. Douglas see no conflict in the picture, I do not want to pursue it further.

**Mr. DesRoches:** I do not see any because they are our statistical agent just as Revenue will be our revenue agent. It is the same type of pattern.

•2120

**The Chairman:** There is one other new paragraph, Mr. Douglas, paragraph (w). Would you comment on that?

**An hon. Member:** Paragraphs (v) and (w).

**The Chairman:** I am sorry. Paragraph (v) also. Would you carry on, Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Paragraph (v) is the paragraph that was added to assist the Commission in obtaining evidence as to whether persons incapable of work for reasons of illness—not very many regulations are visualized at the moment, but one certainly is going to be that proof of illness will be effected by the certificate made by a doctor. Then there are some modifications to that that are to be done by regulation.

Paragraph (w) is a situation also where some flexibility is needed. There are many, many ways of paying people. Some people pay them on a weekly payroll. For other people it is a fort-nightly payroll, for others it is month-

## [Interprétation]

**M. Ryan:** Il y a une loi qui détermine leurs fonctions plutôt que les nôtres? Y-a-t-il une loi sur la statistique au Canada ou une autre loi?

**M. DesRoches:** Oui mais ceci s'applique seulement au niveau national. Nous parlons de chose différente ici. Nous parlons d'établir un taux et que ce taux a déjà été établi par le B.F.S., mais dans certaines régions il y aurait des moyens d'améliorer, fondés sur des renseignements que nous accumuleront. Je ne vois pas aucune difficulté à ce sujet. Je crois que nous en viendrons à un accord avec eux et alors ils utiliseront les mêmes moyens de mensuration, utilisant certaines de nos années et nous utilisant certaines des leurs.

**M. Ryan:** N'ont-ils aucun moyen de mensuration dans la région en vue d'établir des bénéfices prolongés?

**M. DesRoches:** Nous pourrions utiliser nos propres données. C'est une des choses que M. Douglas expliquait, que dans chaque région nous pourrions utiliser nos propres données. En d'autres termes, nous pourrions utiliser la réclamation. Étant donné que nous arrivons de très près à la couverture universelle, il est impossible d'utiliser nos propres données et de les allier aux données du B.F.S. Mais je ne vois aucune raison pour une dispute à ce sujet.

**M. Ryan:** Ils seront heureux de votre aide, n'est-ce pas? N'est-ce pas la situation?

**M. DesRoches:** Ah oui. Nous leur donnerons les données dans un contexte différent. Leurs relevés sont fondamentalement un de chaque maison et il mesure le chômage ou emploi d'une certaine façon. Ceci serait une façon différente de mesurer la même chose et les tendances de ces deux séries seraient assez proches.

**M. Ryan:** Si vous et M. Douglas ne voyez aucun conflit dans l'image, je ne veux pas la poursuivre plus profondément.

**M. DesRoches:** Je n'en vois aucune parce qu'ils sont nos agents statistiques de la même façon que les agents du revenu. C'est la même chose.

**Le président:** Il y a un autre nouvel alinéa, monsieur Douglas, l'alinéa (w). Voudriez-vous faire une remarque à ce sujet?

**Une voix:** Les alinéas (v) et (w)...

**Le président:** Je m'excuse, l'alinéa (v) également. Voudriez-vous poursuivre, monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'alinéa (v) est l'alinéa qui a été ajouté pour aider la commission à obtenir la preuve qu'une personne est incapable de travailler pour des raisons de maladie, actuellement beaucoup de règlements ne sont pas envisagés mais il en aura qui certainement sera que la preuve de la maladie devra être fournie au moyen d'un certificat délivré par un médecin. Puis il y a des modifications à cela qui devront être effectuées au moyen de règlement.

L'alinéa (w) a trait à une situation où également a besoin de souplesse. Il y a de nombreuses façons de payer les gens. Certaines personnes reçoivent un salaire hebdo-

## [Text]

ly, for others it is on commission. There are many, many ways, and they seem to be finding new ways of paying people all the time, so it is a necessity to have the power to make a regulation so that these can be sort of transcribed or interpreted into a weekly basis so that we know what their average weekly earnings are.

Paragraph (x) is a paragraph that was added just to allow the Commission to modify the payment made to a claimant if he is receiving benefits under a private sickness and accident plan.

**Mr. Ryan:** Even though he is paying his own private premium?

**Mr. Douglas:** Well, no. If it is a private plan, completely private, then it is considered as his investment, but if it is a plan that is connected with his employment, he is co-insured, as it were, and he should not be receiving insurance from two insurers at that time.

**Mr. Ryan:** That is fair enough.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Ryan:** Mr. Chairman, may I come back later?

**The Chairman:** Yes, Mr. Ryan. Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I would like to pursue that point. In the white paper, as I recall, there were no such provisions.

**Mr. Douglas:** The white paper said that sickness schemes and the unemployment insurance would complement each other, and this is to permit the Commission to make the section that would make the provision that would make the two schemes complementary. That is the purpose of this paragraph.

**Mr. DesRoches:** That reference is on page 10 of the white paper and it says:

It should be pointed out that in both pregnancy and sickness cases, the proposed scheme will not replace existing public and private programs in this field but will complement them within specific limits.

There is another reference somewhere else, only we did not anticipate at the time the question of rebate because sickness was to be included in the merit rating scheme. Now we have separate schemes, more or less, but it was fully intended that there be an adjustment between rates paid by private plans and our plan except for privately obtained, that is individually obtained, plans.

**Mr. Broadbent:** What will happen in the case of the existence of plans whose benefits are not at the same level as provided by this plan?

**Mr. DesRoches:** Well, there are two provisions. One is to stop these benefits, stop them after 66½ per cent. In other words, if they pay 50 per cent, we will pay an

## [Interpretation].

madaire. Pour d'autres personnes il s'agit de verser des salaires tous les quinze jours, ou d'autres des salaires mensuels, pour d'autres il s'agit de commission. Il y en a donc plusieurs et il semble qu'on découvre tôt ou tard de nouvelles méthodes pour payer les gens, donc il est nécessaire d'avoir le pouvoir d'établir un règlement afin que ces paiements soient transcrits ou interprétés sur une base hebdomadaire afin que nous connaissions le montant moyen de leurs gains hebdomadaires.

L'alinéa (x) est un alinéa qui a été ajouté pour permettre à la commission de modifier le versement accordé à un requérant s'il reçoit des prestations en vertu d'un régime prélevé de maladie et d'accident.

**M. Ryan:** Même s'il contribue à sa propre prime privée?

**M. Douglas:** Eh bien non. S'il s'agit d'un régime privé, complètement privé, alors il est considéré représenter son investissement personnel, mais si c'est un régime qui a un rapport avec son emploi, s'il s'agit d'une co-assurance, pour ainsi dire, il ne devrait pas recevoir deux prestations en même temps.

**M. Ryan:** C'est assez juste.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Ryan:** Monsieur le président, puis-je poser une question ultérieurement?

**Le président:** Oui, monsieur Ryan. Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** J'aimerais poursuivre cette discussion. Autant que je m'en souviennne, il n'existe pas de telles dispositions dans le livre blanc.

**M. Douglas:** Le livre blanc dit que les régimes de maladie et l'assurance-chômage se complèteraient, et cela pour permettre à la Commission d'établir l'article qui exprimerait la disposition qui rendrait les deux régimes complémentaires. C'est l'objectif de cet alinéa.

**M. DesRoches:** Cela se trouve à la page 10 du livre blanc, et il y est stipulé:

Il convient de signaler que, pour ce qui est des prestations de maladie et de grossesse, le régime proposé ne remplacera pas les régimes privés ou publics existant dans ce domaine mais les complètera dans les limites prévues.

Il y a une autre référence autre part, seulement qu'à ce moment-là nous n'anticipions pas la question de remboursement, parce que la maladie devait être incluse dans le régime de cote de mérite. Or nous avons des régimes séparés, plus ou moins, mais on avait eu pleinement l'intention de prévoir un ajustement entre les taux payés en vertu de régimes privés et notre régime excepté pour les régimes obtenus individuellement.

**M. Broadbent:** Qu'arrivera-t-il dans le cas d'existence d'un régime dont les prestations ne sont pas au même niveau que celles prévues par ce régime?

**M. DesRoches:** Il y a deux dispositions. L'une est de cesser ces prestations, après qu'elles ont atteint 66½ p. 100. En d'autres termes, s'ils paient 50 p. 100, nous



**[Texte]**

extra 17 per cent, if you like. The other provision is to extend them beyond the duration. In other words, if a person runs out of benefits under an existing plan, a private plan, we can extend the duration of the benefits, by two reasons, I suppose. If the person is getting more than 66½ per cent, he is not unemployed by our definition until he has had this interruption of earnings. So at that point we could take over and extend the benefits by our 15 weeks of benefits. So there are these two ways, stopping off and extensions.

**The Chairman:** Mr. Ryan.

• 2125

**Mr. Ryan:** Mr. Chairman, I would like to ask a few questions in respect of the existing regulations. Mr. Douglas, how do you presently define a dependant?

**Mr. Douglas:** A dependant is defined in Section 47 and then the definition that is found in the act is modified by regulations.

**Mr. Ryan:** What is it now?

**Mr. Douglas:** A dependant is:

- (i) a man whose wife is being maintained wholly or mainly by him,
- (ii) a married woman who has a husband dependent on her,
- (iii) a person who maintains wholly or mainly one or more children under the age of sixteen years, and
- (iv) a person who maintains a self-contained domestic establishment and supports therein, wholly or mainly, a person connected with him by blood relationship, marriage or adoption;
- (b) a child means a child of the insured person and includes his stepchild, adopted child or illegitimate child; and
- (c) a person who does not reside in Canada is not a dependant, except as otherwise prescribed by regulations made by the Commission.

Then in our regulations we have developed that further by defining what a self-contained domestic establishment is; by defining what connected by blood relationship is and referring to the insured person's parents, grandparents, great-grandparents, children, grand-children, great-grandchildren, brothers, sisters, uncles, aunts, nephews and nieces. Connected by marriage refers only to the parents, grandparents, great-grandparents, brothers and sisters of the insured person's spouse and his stepchildren. Connected by adoption is defined. Adopted child is defined. Then there is a supplementary provision that provides that if the dependant earns over a certain amount per week than he is not considered a dependant of the insured person.

**Mr. Ryan:** That is a pretty broad definition.

**Mr. Douglas:** That is right, and the present intention is to include all those as is in the new regulations.

**[Interprétation]**

paierons 17 p. 100 supplémentaires, si vous voulez. L'autre disposition a trait à leur prolongement au-delà de la durée. En d'autres termes, si une personne ne perçoit plus de prestations en vertu d'un régime existant, un régime privé, nous pouvons prolonger la durée des versements des bénéfices, suivant deux raisons, je suppose: si la personne reçoit plus de 66 2/3 p. 100, suivant notre définition il n'est pas en chômage jusqu'à ce qu'il ait cette interruption de ses gains. Ainsi à ce stade nous pouvons le prendre en charge et prolonger le versement des bénéfices pour la durée de nos quinze semaines de prestations. Ainsi il y a ces deux moyens, interruption et prolongement.

**Le président:** Monsieur Ryan.

**M. Ryan:** Monsieur le président, j'aimerais poser quelques questions concernant les règlements actuels. Monsieur Douglas, comment définissez-vous une personne à charge?

**M. Douglas:** D'après l'article 47, on définit une charge de famille et la définition qui en est donnée dans la loi est modifiée par règlement.

**M. Ryan:** Qu'en est-il maintenant?

**M. Douglas:** Une personne à charge est:

- (i) qui subvient aux besoins de sa femme complètement ou presque,
- (ii) une femme mariée qui subvient aux besoins de son mari,
- (iii) une personne qui subvient aux besoins de un ou de plusieurs enfants dont l'âge n'atteint pas seize ans,
- (iv) une personne qui subvient aux besoins domestiques et qui aide, pleinement ou d'une certaine partie, une personne qui lui est liée par les liens du sang, par mariage ou par adoption;
- (b) un enfant veut dire l'enfant de la personne assurée qui sous-entend qu'il s'agit d'un enfant d'adoption ou illégitime et,
- (c) une personne qui ne réside pas au Canada n'est pas considérée comme ayant charge de famille, si ce n'est que ce sera prévu par les règlements faits par la Commission.

Dans nos règlements, nous avons établi plus longuement et défini de quoi il s'agit lorsque nous parlons de soins du ménage; de liens du sang, des parents de la personne, les grands-parents, les grands grands-parents, des enfants, des grands-enfants, des grands grands-enfants, des sœurs, des frères, des oncles, des tantes, des neveux et nièces. Les liens par le mariage réfèrent seulement aux parents, grands-parents, aux grands grands-parents, aux frères et sœurs du conjoint de la personne assurée et de ses enfants adoptifs. On définit mieux l'affiliation par adoption. Il y a un règlement supplémentaire qui prévoit que la charge de famille gagne un certain montant par semaines, qu'alors il n'est pas considéré comme une charge de famille de la personne assurée.

**M. Ryan:** Il s'agit d'une définition assez large.

**M. Douglas:** C'est exact et la présente intention est d'inclure tout ceci dans les nouveaux règlements.

[Text]

**Mr. Ryan:** And neither enlarge it or diminish it. That is the present intention. I do not want to tie you down.

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Ryan:** Clause 58 (b) says;

prescribing the conditions upon which the requirement of serving a waiting period may be waived:

What are the present conditions?

**Mr. Douglas:** Under the present act there is a condition that the provision of the waiting period will be waived between an existing benefit period and, for instance, a seasonal benefit period. A person today can move from one type of period into another. He can move from a regular into a seasonal, or he can have a regular and then establish another regular as soon as that first regular was finished, based on new contributions and also old ones. Under the present regulations the waiting period between the two periods is waived, so they just go smoothly from one to the other.

In the new act there does not seem to be any immediate necessity for such a waiver because he is going to move automatically from initial into the re-established initial and into the two extendeds without any waiting period, and he will move along through the cycle depending upon what the situation is at the end of the period before. So there does not seem to be any immediate need, but we thought we had better put this paragraph in here in case there was an occasion when we would have to use it, because it might be possible that at certain times of the year, if he started in initial and then came into a new initial, he would want to continue paying him—because there might be a situation where it would be senseless to have an interruption in his cycle of benefits and you might as well start them over again because now he has reached a time when he needs benefits and can requalify. There is nothing definite at the moment. This may be a regulation. It might not be used, but it is one that the commission thinks they should have in case there is a need to waive the waiting period.

• 2130

**Mr. Ryan:** Thank you, Mr. Douglas.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Getting back to Clause 58 (x) on page 35 again, Mr. Douglas, can the two-week waiting period be covered by private insurance? Has this been agreed upon?

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Skoberg:** At the same time, the way this reads right now, would the employer himself become eligible for refunds of the sickness portion of premiums?

**Mr. DesRoches:** Clause 64 covers that particular eventuality. This is only covering the benefits. There are two areas of adjustment—benefits and premiums.

[Interpretation]

**M. Ryan:** Ça a agrandi ou diminué. C'est la présente intention.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Ryan:** L'article 58 (b) dit ceci:

prescrivant les conditions auxquelles le délai de carence peut être supprimé:

Quelles sont les conditions présentes?

**M. Douglas:** En vertu de la loi actuelle, il y a une condition qui stipule que le délai de carence peut être supprimé entre une période pendant laquelle la personne reçoit les prestations et par exemple une période saisonnière de prestations. Une personne aujourd'hui peut aller d'un genre de période à l'autre. Il peut aller d'une période régulière à une période saisonnière ou il peut avoir une période régulière et ensuite établir une autre régulière aussitôt que la première période régulière est terminée, basé sur les nouvelles contributions et les anciennes. En vertu du présent règlement, le délai de carence entre les deux périodes est supprimé, de telle façon qu'il peut aller facilement d'une période à l'autre.

Dans la nouvelle loi, il ne semble pas y avoir de nécessité immédiate pour une telle période de carence, car il passe automatiquement de la période initiale à la période de rétablissement ensuite à l'initiale et il va d'une période sans qu'il y ait de délai de carence et il suivra ainsi le cycle dépendant de ce que sera la situation à la fin de la période précédente. Il ne semble pas y avoir un besoin immédiat mais nous pensons qu'il serait mieux de placer ce paragraphe ici en cas qu'il y ait une occasion de s'en servir, car il pourrait être possible qu'à certaines périodes de l'année, s'il commençait une nouvelle période et revenait à une nouvelle période ensuite, nous voudrions continuer de le payer, car il pourrait y avoir une situation d'interruption dans son cycle de prestation et vous pourriez aussi bien recommencer de nouveau, car il a atteint un moment où il a besoin de prestations et qu'il peut être réadmissible. Il n'y a rien de précis à ce moment. Il se peut que ce soit un règlement. Il ne serait peut-être pas utilisé, mais il s'agit d'un règlement que la Commission croit qu'elle devrait avoir au cas où il serait besoin de renoncer à la période d'attente.

**M. Ryan:** Merci, monsieur Douglas.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Pour en revenir à l'article 58 (x) à la page 35, monsieur Douglas, la période d'attente de deux semaines peut-elle être comprise dans l'assurance privée? En est-on venu à un accord à cet égard?

**M. Douglas:** Oui.

**M. Skoberg:** En même temps, étant donné le libellé actuel, est-ce que l'employeur lui-même serait admissible au remboursement en ce qui a trait à la portion des cotisations pour l'assurance-maladie?

**M. DesRoches:** L'article 64 traite de cette éventualité particulière. Il s'agit seulement des prestations. Il y a deux domaines d'ajustements—les prestations et les cotisations.



## [Texte]

**Mr. Skoberg:** This must be inter-related to the extend that if I have a private plan, then you will cut back on my entitlement under the unemployment insurance plan. I cannot quite understand why you would use that type of an argument to cut back on the unemployment insurance plan under sickness and pregnancy, when there can be no hanky-panky going on in those particular areas if you have the proper type of verification from a medical officer.

**Mr. DesRoches:** It is the whole idea we explained before of being second payer. There will be and there will not be a relationship between the contributions and the benefits, because even if an employer's conditions of this plan are such that they meet a certain standard and are entitled to a rebate, there could still be employees of that employer who could benefit from our benefits. For example, you might be getting a rate of benefit which is less than 66⅔ per cent. We were dealing with that problem this morning so perhaps I can use it as an example. Suppose somebody is getting \$500 a week and he gets a 50 per cent sickness benefit. He would get \$250 which is above our \$100 so he gets nothing from us. However, at the bottom end of the scale, somebody getting \$100 a week, getting a 50 per cent benefit from that same employer, would get \$50 and we would pay the balance of \$17. Therefore, even though an employer may qualify for the rate, some of his employees might get the benefit and some might not because of their particular conditions at a particular time. There has to be two adjustments, one adjustment in rate which applies to the employer and the other one is an adjustment of benefits that applies to the individual circumstances of the person.

**Mr. Skoberg:** In other words, if they opt right now—and we will use the most recently concluded railway negotiations—for a health and welfare plan which includes sickness, where do they stand? This was a bone of contention in the final negotiations. Where do they stand in so far as the payments under the unemployment insurance plan and their health and welfare plan that they have now signed with management?

**Mr. DesRoches:** I could not discuss the railway plan.

**Mr. Skoberg:** I used it as an analogy.

**Mr. DesRoches:** I am not familiar with it but let us take the employer's side first. If that plan meets our standard, then very simply if they pay benefits from the third to the seventeenth week of at least two-thirds of the salaries of their employees, then the employer would get the rebate. As the Minister said, this would be shareable with the employers and the employees. That is so much for the contributions.

## [Interprétation]

**M. Skoberg:** Ceci doit être mis en corrélation de telle façon que si j'ai un plan privé, vous réduirez mon droit de tirer des prestations en vertu du plan de l'assurance-chômage. Je ne comprends pas pourquoi vous utilisez ce genre de raisonnement pour réduire les versements en vertu de l'assurance-chômage pour maladie et la grossesse, lorsqu'il est impossible de fausser les faits dans ces domaines particuliers, lorsqu'on a en mains les documents appropriés rédigés par un médecin.

**M. DesRoches:** Nous avons déjà expliqué qu'il s'agissait du deuxième payeur. Il y aura et il n'y aura pas de rapports entre les contributions et les prestations, parce que même si les conditions de ce plan telles qu'établies par l'employeur sont telles qu'elles répondent à certaines normes et qu'elles donnent droit à l'obtention d'un escompte, il se pourrait qu'il y ait encore des employés de cet employeur qui puissent obtenir des prestations de nous. Par exemple, il se pourrait que votre taux de prestations soit plus bas que 66 2/3 p. 100. Nous avons discuté de ce problème ce matin, donc je pourrai peut-être l'utiliser comme exemple. Disons que quelqu'un reçoit \$500. par semaine et il tire une prestation de maladie de 50 p. 100. Il obtiendrait \$250.00 ce qui dépasse la somme de \$100. que nous offrons, donc il ne recevrait rien de nous. Toutefois, à l'autre bout de l'échelle, quelqu'un qui reçoit \$100. par semaine, et qui reçoit des prestations de 50 p. 100 de ce même employeur, aurait un versement de \$50.00 et nous lui payerions le solde de \$17. Donc, même si un employeur a droit à l'obtention du taux, certains de ces employés recevront peut-être des prestations tandis que d'autres n'en recevront pas à cause de leurs circonstances particulières à un temps donné. Il faut qu'il y ait deux ajustements, un ajustement des taux qui s'applique à l'employeur, et un autre ajustement des prestations qui s'applique aux circonstances individuelles de la personne.

**M. Skoberg:** En d'autres termes, s'ils optent à l'heure actuelle—et nous nous baserons sur les négociations du personnel des chemins de fer qui fut conclu tout récemment—pour un plan de santé et de bien-être qui comprend la maladie, dans quelle situation se trouve-t-il? Ceci était un sujet de disputes durant les négociations finales. Quelle est leur situation en ce qui a trait aux versements en vertu du plan d'assurance-chômage et de leur plan d'assurance-santé et de bien-être qu'ils ont signé avec la direction?

**M. DesRoches:** Je ne peux pas discuter du plan du personnel des chemins de fer.

**M. Skoberg:** Je l'ai utilisé en tant qu'analogie.

**M. DesRoches:** Je ne connais pas ce plan, mais discutons d'abord des problèmes de l'employeur. Si ce plan satisfait nos normes, alors, s'ils versent tout simplement les prestations à partir de la troisième semaine jusqu'à la dix-septième semaine d'au moins 2/3 de salaire de leurs employés, l'employeur peut obtenir un escompte. Comme le ministre l'a dit, ceci pourrait être partagé avec les employeurs ainsi que les employés. Et voilà ce qui explique les contributions.

Du côté des prestations, nous pourrions avoir toujours à faire face à des personnes qui n'ont pas de qualification suffisante, n'ayant pas une durée suffisante, ayant des prestations à élargir, si bien que même si d'une manière

On the benefit side we could still be faced with individuals not having sufficient qualifications, not having



**[Text]**

sufficient duration, having portability or having benefits to be topped off, so even though as a generality we might say that that employer has a plan which is acceptable, there would be individual cases of people who are in and out of that employer's employment or who do not have sufficient benefits for one reason or other to still fall under our plan. However, in those cases we certainly do not want to pay double benefits in any event.

There is another possibility, of course, that one could exclude all the employees of that employer, but we do not intend to do this at the moment and I think this is what you have in mind. If we exclude the employer we exclude all his employees, but it is not quite that simple.

**Mr. Skoberg:** Who do you consider to be the first payer, the private plan or the U.I. plan?

**Mr. DesRoches:** The private plan. They are first in, particularly if they get the rebate. The whole idea of the rebate is that this should create an incentive for the employers and employees to retain their plans and stay in as first payer, and we come in as second payer.

**Mr. Skoberg:** It seems to me that the Minister has been "taken" by the insurance companies in this particular item. I cannot understand or cannot quite appreciate the fact that if employers generally pay exactly the same premiums, then in effect they are subsidizing that particular illness or pregnancy, or whatever it may be, under what is already provided for under the U.I., and why should they then be "taken", in so many words, because they have looked after themselves in a better manner in times of need?

**Mr. DesRoches:** As we said before, we are prepared to make that concession in the waiting period.

**Mr. Skoberg:** Yes.

**Mr. DesRoches:** But beyond that surely you must consider this as earnings. I do not know where "taken" comes into it. Perhaps I am missing the example. You seem to interpret this differently from what I have interpreted it. I have said that we must consider this as some form of earnings. In other words, a man has a replacement of earnings, but the only concession we have been talking about is in the first two weeks where there is an absolute gap. The Minister was here and he said that we will now consider—and there was an amendment to the section—the sickness and maternity benefits—there are very few maternity benefits—sickness benefits, as not being earnings in the waiting period, which means that the man can retain those earnings and still get the U.I. However, I think to extend that concession all the way through would just be merely doubling his income replacement, and the purpose of this clause is to define those conditions where we would not pay if the man is being paid by his plan, particularly if it were a plan that we had accepted and on which we had given a rebate which, according to the terms that the Minister indicated, is shareable.

**[Interpretation]**

générale nous pourrions dire que l'employeur a un régime qui est acceptable, il y aurait des cas individuels de gens qui appartiennent ou sont exclus de cet emploi de l'employeur ou qui n'ont pas des prestations suffisantes pour une raison ou pour une autre pour tomber encore sous notre régime. Cependant, dans ces cas nous ne voulons certainement pas payer des doubles prestations en aucun cas.

Il y a une autre possibilité, naturellement, qu'on pourrait exclure des prestations tous les employés de ces employeurs, mais nous ne pensons pas le faire à ce moment et je pense que c'est ce que vous avez à l'esprit. Si nous excluons l'employeur, nous excluons tous ses employés. Mais ce n'est pas tout à fait aussi simple.

**M. Skoberg:** Qui considérez-vous être la première personne à payer, le régime privé ou le régime de l'assurance-chômage?

**M. DesRoches:** Le régime privé. Ils sont les premiers impliqués, particulièrement s'ils obtiennent le rabais. L'idée du rabais est que ceci devrait créer un stimulant pour les employeurs et les employés pour qu'ils concentrent leurs régimes et qu'ils restent dedans comme employés payeurs et nous venons comme second payeur.

**M. Skoberg:** Il me semble que le Ministre a été «pris» par les compagnies d'assurances en ce qui concerne ce sujet particulier. Je ne peux pas comprendre ou ne peux pas apprécier complètement le fait que si les employeurs généralement paient exactement les mêmes primes, alors en fait ils fournissent des subsides à cette maladie ou grossesse particulière, ou à tout ce que cela peut-être, dont l'assurance-chômage s'occupe déjà et pourquoi devrait-il être «pris», en tant de mots, parce qu'ils se sont préoccupés eux-mêmes d'une meilleure manière en tant de besoins?

**M. DesRoches:** Comme nous l'avons dit auparavant, nous sommes prêts à faire cette concession dans la période d'attente.

**M. Skoberg:** Oui.

**M. DesRoches:** Mais au delà de cela, sûrement vous devez considérer ceci comme des gains. Je ne sais pas où «pris» vient là-dedans. Peut-être que je ne fournis pas le bon exemple. Vous semblez interpréter différemment de ce que j'allais interpréter. J'ai dit que nous devons considérer ceci comme une forme de gains. En d'autres termes, un homme a un remplacement de gains, mais la seule concession dont nous avons parlé est dans les premières semaines où il y a un vide absolu. Le Ministre était ici et il a dit que nous étudierons maintenant—et il y avait une modification à cet article—les prestations de maladie et de maternité—il y a très peu de prestations de maternité—les prestations de maladie, comme n'étant pas des gains dans la période d'attente, ce qui signifie que la personne peut conserver ses gains et encore obtenir l'assurance-chômage. Toutefois, je pense que le fait d'étendre cette concession tout le long de la ligne serait tout simplement de doubler ces remplacements de revenu, et le but de cet article, est de définir les conditions où nous ne payerions pas si la personne a été payée par son régime, particulièrement s'il s'agit d'un régime que nous avons accepté et pour lequel nous avons donné un rabais

[Texte]

**Mr. Skoberg:** We hope the rebate is shareable.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I would like to pursue that a bit. Why in the sense of equity if a union has negotiated with a company, even after this legislation passes, a special benefit would make sure that a worker, a woman who is going to have a child or someone who is sick, does not in effect have any reduction of earnings during that period, they take that up as a contract negotiation. They assume the existence of this plan, they know the benefits are going to be provided by it, but they say that instead of another 4 or 5 cents an hour what they are going to do is to protect their workers against this kind of circumstance, so we will add to it and virtually guarantee them 100 per cent of their income during a period in which they are sick or during the period when a woman is going to have a child. Why not make that kind of provision?

• 2140

**Mr. DesRoches:** We are going it SUBs. SUB is that type of concession, if you like. I do not know that it would be too practical because we would then be treating this form of income replacement—the only answer I can think of is that if someone has income replacement why should we double up on income replacement? Most private plans you will find have, let us say, privately obtained individual clients, and I will not name companies. They have provisions whereby if there is any public plan paying, they exclude themselves in any event. So this is not an uncommon feature, and without muddying the water, the same thing now occurs with Medicare and a lot of other areas where formerly you could double insure yourself or get double payments. But I do not see why that kind of approach should be followed. It is all very well to say that somebody should be able to supplement this, and I think the S.U.B. is a particular breed of arrangement which was developed by the automobile industry originally. I have no criticism of this but I think if you are going to set at least a standard, if we start at 66½, why should we start exceeding that standard right off the bat? Surely somebody will find some way around this eventually, but I think as a starter, 66½ sounds like a reasonable income replacement. Now, why should we try to boost that up?

**Mr. Broadbent:** I am very pleased to hear Mr. DesRoches arguing on policy terms, but now I will reply in policy terms. It seems to me that what we are trying to set up here is a certain universal common minimum standard for all, virtually 90 per cent of Canadian workers. But if some of them have already negotiated in lieu of income a pre-existing plan, it seems to me, in one sense of equity, we are not violating equity at all by providing through the universal scheme to these same

[Interprétation]

qui, suivant les termes que le Ministre a indiqué est partageable.

**M. Skoberg:** Nous espérons que le rabais sera partageable.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** J'aimerais poursuivre cela un moment. Pourquoi dans le sens de la justice si un syndicat a négocié avec une société, même après que cette loi soit acceptée, une prestation spéciale ne ferait pas en sorte qu'un travailleur, une femme qui va avoir un enfant ou quelqu'un qui est malade n'a pas en fait aucune réduction de gain pendant cette période. Ils prennent cela comme une négociation de contrat. Ils s'y posent l'existence de ce régime, ils savent que les prestations vont être fournies par lui, mais ils disent qu'au lieu de 4 ou 5c. de l'heure ce qu'ils vont faire est de protéger leurs travailleurs contre cette sorte de circonstance, aussi nous ajouterons à cela et nous leurs garantirons virtuellement 100 p. 100 de leurs revenus pendant une période dans laquelle ils sont malades ou pendant la période où la femme va avoir un enfant. Pourquoi ne pas faire cette sorte de disposition?

**M. DesRoches:** Nous la faisons pour le régime de prestations supplémentaires de chômage. Le régime de prestations supplémentaires de chômage est ce type de concession, si vous voulez. Je ne sais pas qui soit très pratique parce que nous traiterions alors cette forme de remplacement de revenus—la seule réponse à laquelle je puisse penser est que si quelqu'un a un remplacement de revenus pourquoi devrions-nous doubler le remplacement de revenus? Dans la plupart des plans vous trouverez, disons, des clients particuliers obtenus privément, et je ne veux pas citer de noms de sociétés. Elles ont des dispositions en vertu desquelles s'il existe un plan public qui paie, elles s'excluent elles-mêmes à tout événement. De sorte que ce n'est pas là une disposition rare et sans vouloir brouiller la question la même chose se produit maintenant avec medicare et nombre d'autres domaines où naguère il vous était possible de vous assurer à deux reprises ou d'obtenir deux paiements. Mais j'ignore à quelle façon de voir nous devrions nous rallier. On peut toujours dire qu'il devrait y avoir quelqu'un pour fournir ceci, et je crois que le S.U.B. est une forme de disposition qui a été élaborée tout d'abord par l'industrie de l'automobile. Je ne veux pas en parler défavorablement, mais je crois que si vous voulez tout d'abord arrêter une norme, si nous commençons à 66½, pourquoi dépasser cette norme au tout début? Éventuellement, on trouvera moyen de contourner cette question, mais je crois que, au départ, 66½ me semble un remplacement de revenu raisonnable. Pourquoi alors vouloir l'augmenter?

**M. Broadbent:** Je suis heureux d'entendre M. DesRoches discuter de termes de politique, mais je lui répondrai maintenant dans ces termes. Il me semble que ce que nous essayons d'établir ici est une sorte de norme minimum commune, universelle, pour tous, soit virtuellement 90 p. 100 des travailleurs canadiens. Mais si certains d'entre eux ont déjà négocié à l'égard d'un plan de revenu préexistant, il me semble qu'au point de vue équité, nous ne violons en rien l'équité en prévoyant par



[Text]

workers something everyone else is going to get and enable them to retain whatever benefits they have through the contract procedure before.

**Mr. DesRoches:** I think this is one argument and I think by the same argument I could say, why should we be concerned with any form of earnings? Then the whole idea of unemployment based on interruption of earnings breaks down. That is at the point, surely, where we have to draw a line. If we ignore earnings, the person working could be theoretically without earnings. So all I can say is that at some point in time we must draw a line. I am not arguing against the S.U.B. but the S.U.B., it seems to me, is something that came after unemployment insurance. There are other formulas for guaranteeing income, such as ASW, for example, which is an even more sophisticated form of guaranteed income for the automobile industry which has nothing to do with being unemployed. Of course, those people are not unemployed at all. They just have a guaranteed income for their week of work. In those cases we do not even enter the picture.

**Mr. Broadbent:** Yes, but according to paragraph (x) they cannot do anything after this program comes into effect either.

**Mr. DesRoches:** I am not sure if you are arguing that they should anticipate the law. Until the law is the law I think the best they can do is to try to anticipate and guess what is going to happen. Once it is law, they will have to adjust one way or the other. I can accept that they have acquired a bargaining right and I think the intention of the employer sharing the rate with the employee, as expressed by the Minister, is based on the philosophy that employees have acquired a right. Whether or not they have acquired it in money or in level of benefits they claim, they have acquired that right and I think this is what the Minister had intended by saying that the contribution would be shared. Should we go beyond this and say, all right, you have a plan paid by the employer. We do not care what it is. You can just keep it. I think this would be unreasonable. It seems to me that we would be stacking up the benefits to a point where they could exceed the man's income. You would have to draw another line. If we do not draw this line at 66%, we are going to have to draw it somewhere else.

**Mr. Broadbent:** A reasonable argument might be to draw the line at the man's income level. You do not go beyond that. That is an argument.

**Mr. DesRoches:** Then you are in a different set of ethics, I suppose.

**Mr. Broadbent:** Yes, I would say that.

**The Chairman:** Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** Mr. Chairman, Mr. DesRoches, I would take it then that if a union gets each member to direct the employer to check off premiums for private plans, for sickness and accident or unemployment insurance even, these benefits could be taken without any impairment of the right to apply for the public unemployment insurance benefit.

[Interpretation]

l'intermédiaire d'un plan universel à l'égard des mêmes travailleurs des avantages que tous les autres pourront retirer et en leur permettant de retenir quelque avantage qu'ils ont déjà acquis grâce à la procédure contractuelle.

**Mr. DesRoches:** Je crois que c'est là une façon d'argumenter et je crois aussi que par ce même argument, je pourrais demander pourquoi nous nous soucions de la forme du gain? Et il y a l'idée du chômage qui est fondée sur l'interruption du gain. Et nous en arrivons au point où, assurément, il convient de tracer la ligne de démarcation. Si nous ignorons les gains, le travailleur pourrait, en théorie, se retrouver sans gain. Aussi, je dis qu'à un moment donné il faut tracer cette ligne de démarcation. Je ne parle pas à l'encontre du S.U.B., mais ce S.U.B., à mon avis, est une mesure postérieure à l'assurance-chômage. Il y a d'autres formules propres à garantir le revenu, comme l'ASW par exemple, qui est une forme encore plus élaborée de revenu garanti pour l'industrie de l'automobile et qui n'est pas liée au fait qu'on est employé. Bien sûr, ces gens ne sont pas employés du tout. Ils n'ont qu'un revenu garanti pour leur semaine de travail. Dans ces conditions, nous ne songeons même pas à nous introduire dans cette conjoncture.

**Mr. Broadbent:** Oui, mais en vertu de l'alinéa (x) ils ne peuvent rien faire après que ce programme entre en vigueur.

**Mr. DesRoches:** Je ne suis pas certain si vous êtes en train de prétendre qu'ils devraient prévoir la loi et la précéder. Tant que la loi n'est pas loi, le mieux qu'ils puissent faire est, je crois, d'essayer de prévoir et de juger ce qui se produira. Quand la loi sera loi, il leur faudra s'y adapter d'une façon ou d'une autre. Je puis comprendre qu'ils ont acquis le droit de négocier et je crois que l'intention qu'a l'employeur de partager le taux avec l'employé, tel que le dit le Ministre, se base sur la philosophie voulant que les employés aient acquis ce droit. Qu'ils l'aient acquis en argent ou au niveau des prestations qu'ils réclament, ils ont acquis ce droit et je crois que c'est là ce que le Ministre voulait dire quand il parlait de partage de la contribution. Devrions-nous aller plus loin et dire: très bien, vous avez un plan payé par l'employeur. Qu'importe ce qui vient. Gardez-le. Je crois que ce ne serait pas raisonnable. Je crois que nous entasserions les prestations jusqu'à ce qu'elles surpassent le revenu d'une personne. Il faut tracer une autre ligne de démarcation. Si nous ne la traçons pas à 66 2/3, il nous faudra la tracer ailleurs.

**Mr. Broadbent:** Il serait peut-être raisonnable de la tracer au niveau du revenu de la personne. On ne saurait dépasser ce point. Voilà une façon de voir la chose.

**Mr. DesRoches:** Vous vous trouvez donc dans un ensemble d'éthique différent, je suppose.

**Mr. Broadbent:** Oui, j'en conviendrais.

**Le président:** Monsieur Ryan.

**Mr. Ryan:** Monsieur le président, monsieur DesRoches, si j'ai bien compris, chaque syndicat demanderait à l'employeur de faire la retenue de la prime pour les plans privés, à l'égard de la maladie, des accidents ou même de l'assurance-chômage, ces prestations pourraient être reçues sans entacher le droit de faire une demande de prestations de l'assurance-chômage.



[Texte]

• 2145

In other words, as long as the individual's part of his salary or earnings is used to pay the premium, he could then be free of this limitation.

**Mr. DesRoches:** I am a little dense at this point. I cannot just capture the answer I should give you.

**Mr. Ryan:** You told me earlier that private plans were exempt if the premium were paid by the individual.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** Can I make a distinction here? One is an employer-related plan where the contribution rate has been reduced by reason of belonging to a group plan. That type of plan is what is covered by Clause 58(x). Where the individual buys his own private insurance direct from an insurance company which has nothing at all to do with his work, that will be ignored because this is no different from any other insurance policy he may privately hold, like his house, his mortgage, his investment income, all these things.

**Mr. Ryan:** The union would simply have to tell all their members to do it this way.

**Mr. Steele:** Then they just do not get the rebate, that is all.

**The Chairman:** Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. DesRoches, if a group of employees who work under a contract and have sickness insurance get together on their own, maybe a thousand of them, and they contribute \$1 a week, and the man who is off sick gets \$100 a month for three months. Is this included or extended under this unemployment insurance sickness plan?

**Mr. DesRoches:** If it is a private venture which has nothing to do with their employment, then presumably it is a private investment scheme. Of course I do not want to carry the theory into the bargaining table. I know this question has been raised and it seems to me if it comes on the bargaining table it is not a private deal. That would be my interpretation.

Clause 58 as amended agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, I think it would be a good time to call it for the night. We sit tomorrow afternoon at 3.30 in Room 253-D. Thank you very much.

[Interprétation]

En d'autres termes, étant donné que la part individuelle de son salaire ou de ses gages est utilisée pour payer la prime, il pourrait alors être libre de cette limitation.

**M. DesRoches:** C'est un peu confus à cet endroit-là. Je ne puis saisir la réponse que je devrais vous donner.

**M. Ryan:** Vous m'avez dit plus tôt que les plans privés étaient exempts si la prime était payée par l'individu.

**M. Steele:** Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Steele.

**M. Steele:** Puis-je faire une distinction? L'un est un plan employeur où le taux de contribution a été réduit en raison de l'appartenance à un plan de groupe. Ce type de plan est celui qui est couvert par l'article 58(x). Quand l'individu achète sa propre assurance privée directement à une compagnie d'assurance qui n'a rien du tout à voir avec son travail, ceci ne sera pas pris en compte parce que cela n'est pas différent de toute autre police d'assurance qu'il peut contracter à titre privé, pour sa maison, pour son emprunt, son revenu d'investissement et tout cela.

**M. Ryan:** L'union devrait simplement leur dire à tous de faire de cette manière.

**M. Steele:** Alors ils n'ont pas à avoir de rabais. C'est tout.

**Le président:** Monsieur Turner.

**M. Turner (London East):** Monsieur DesRoches, si un groupe d'employés qui travaille sous contrat et qui a une assurance maladie rassemble peut-être un millier d'entre eux, et si ils contribuent un dollar par semaine, et celui qui est de congé de maladie touche \$100 par mois pendant trois mois. Est-ce que cela est compris ou exclu en vertu du plan d'assurance-maladie et de chômage?

**M. DesRoches:** Si c'est une affaire privée qui n'a rien à faire avec leur emploi, alors, je présume, cela concerne l'investissement privé. Bien sûr, je ne veux porter cette théorie sur la table des négociations. Je sais que cette question a été soulevée et il me semble que si cela en arrive à la table des négociations ce n'est plus une affaire privée. C'est ce que je pense.

L'article 58 tel qu'amendé accepté.

**Le président:** Messieurs, je pense que c'est le temps opportun pour en terminer ce soir. Nous siégerons demain après-midi à 3 heures et demie dans la pièce 253-D. Merci beaucoup.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Wednesday, May 12, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 21

Le mercredi 12 mai 1971

Président: M. David Weatherhead

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

# Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

# Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-229, An Act respecting  
unemployment insurance in Canada

CONCERNANT:

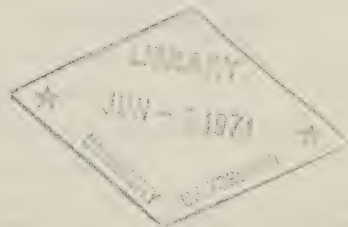
Bill C-229, Loi concernant  
l'assurance-chômage au Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971



STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Alexander	Cullen
Badanai	Dionne
Broadbent	Forget
Caccia	Hales
Cobbe	Knowles ( <i>Norfolk-</i> <i>Haldimand</i> )

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Lessard ( <i>LaSalle</i> )	Skoberg
Loiselle	Thomas ( <i>Moncton</i> )
Lundrigan	Turner ( <i>London</i> <i>East</i> )—(20)
Murphy	
Ryan	

*Greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Messrs. Cobbe, Murphy and Caccia replaced Messrs.  
Pringle, Morison and Perrault on May 12, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Cobbe, Murphy et Caccia remplacent MM.  
Pringle, Morison et Perrault le 12 mai 1971.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, May 12, 1971.  
(37)

[Text]

The Standing Committee on Labour Manpower and Immigration met at 3.45 o'clock p.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Broadbent, Caccia, Cobbe, Cullen, Dionne, Forget, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Lessard (*LaSalle*), Loiselle, Murphy, Portelance, Skoberg, Thomas (*Moncton*), Turner (*London East*), Weatherhead.—(16)

*Witnesses: From the Unemployment Insurance Commission:* Messrs. J. W. Douglas, General Legal Counsel; D. J. Steele, Director, General Planning.

The Committee resumed clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

The Chairman called clause 59.

Clause 59 carried.

The Chairman called clause 60.

Clause 60 carried.

The Chairman called clause 61.

It was moved by Mr. Portelance, That clause 61 of Bill C-229 be amended:

(a) by striking out lines 9 to 11 on page 37 thereof and substituting therefor the following:

'to the nearest multiple of five dollars or, if the result would be equidistant from two multiples of five dollars, to the mul-'; and

(b) by striking out lines 18 to 20 on page 37 thereof and substituting therefor the following:

'nearest multiple of five dollars or, if the result would be equidistant from two multiples of five dollars to the multiple'.

After debate thereon, the amendment carried.

Clause 61 as amended carried.

Clause 62 carried.

Clause 63 carried.

The Chairman called clause 64.

It was moved by Mr. Alexander,

That clause 64 of the Bill be amended by deleting subclauses (1), (2) and (3) therefrom and substituting therefor the following:

"(1) The employer's premium to be paid in a year by an employer of an insured person shall not exceed 1.4 times the employee's premium for that year."

and by deleting the words "but subject to section 65" where they severally appear at the end of subclauses (4)

## PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 12 mai 1971.  
(37)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit cet après-midi à 3 h 45. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Broadbent, Caccia, Cobbe, Cullen, Dionne, Forget, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Lessard (*LaSalle*), Loiselle, Murphy, Portelance, Skoberg, Thomas (*Moncton*), Turner (*London-Est*), Weatherhead.—(16)

*Témoins: De la Commission d'assurance-chômage:* MM. J. W. Douglas, conseiller juridique général et D. J. Steele, directeur, planification générale.

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le président met en délibération l'article 59.

L'article 59 est adopté.

Le président met en délibération l'article 60.

L'article 60 est adopté.

Le président met en délibération l'article 61.

M. Portelance propose,  
Que l'article 61 du Bill C-229 soit modifié

a) par le retranchement des lignes 8 et 9 à la page 37 et leur remplacement par ce qui suit:

«l'année, arrondi au multiple de cinq dollars inférieur ou supérieur selon que ce»; et

b) par le retranchement de la ligne 17, à la page 37, et son remplacement par ce qui suit:

«cinq dollars inférieur ou supérieur selon»

Après le débat, l'amendement est adopté.

L'article 61 est adopté tel que modifié.

L'article 62 est adopté.

L'article 63 est adopté.

Le président met en délibération l'article 64.

M. Alexander propose,

Que l'article 64 du bill soit modifié par le retranchement des paragraphes 1, 2, et 3 et leur remplacement par ce qui suit:

«(1) La prime de l'employeur qui doit être versée en une année par un employeur d'une personne assurée ne doit dépasser 1.4 fois la prime de l'employé pour cette année-là.»

et par le retranchement des mots «mais sous réserve de l'article 65» où ils apparaissent séparément à la fin des

and (5) and renumbering these subclauses as (2) and (3) respectively.

After debate thereon, the question being put on the said amendment, it was by a show of hands negatived: YEAS: 3; NAYS: 9.

After further debate thereon, it was unanimously agreed to stand clause 64.

During the course of the meeting, the witnesses gave explanations by the use of charts and answered questions.

At 5.30 o'clock p.m. the Committee adjourned until 9.30 o'clock a.m., Thursday, May 13, 1971.

paragraphes (4) et (5) et par le renumérotage de ces paragraphes comme étant (2) et (3) respectivement.

Après le débat, l'amendement est mis aux voix et est rejeté par un vote à main levée: EN FAVEUR: 3; CONTRE: 9.

Après le débat, il est convenu à l'unanimité de réserver l'article 64.

Au cours de la séance, les témoins donnent des explications au moyen de diagrammes et répondent aux questions.

A 5 h 30 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 9 h 30 du matin le jeudi 13 mai 1971.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, May 12, 1971

[Interprétation]

• 1546

**The Chairman:** Order please. Gentlemen we will continue with the study of Bill C-229. You will recall that last night we carried Clause 58 and ended the benefits part of the bill. We are now going into Part III, the contributory premiums part and I would like to call Clause 59.

On Clause 59—*Earnings Index*.

**The Chairman:** Mr. Douglas, could you make some comments perhaps on this part in general and on the clause in particular?

**Mr. J. W. Douglas (General Legal Counsel, Unemployment Insurance Commission):** As was explained when I first ran through the various parts of the bill, this part provides the method of determining what percentage of contribution will be charged employers and employees to pay the costs that are the responsibility of employers and employees. The plan is not a funded plan as is the present plan, that is, there is no set schedule of contributions or schedule of benefits. Contributions will be collected on a percentage basis, percentage of insurable earnings, and benefits will be paid on a percentage basis, percentage of insurable earnings. So this part for the most provides for the method in which the percentage that will be charged against employers and employees will be calculated.

The first three clauses, Clauses 59, 60 and 61, although they are somewhat related to contributory premiums do deal with a matter that has more wide-spread application in the bill. They provide a method of escalating the maximum insurable earnings, that is the maximum amount of weekly insurable earnings that premiums will be levied against and in this regard Clauses 59 and 60 provide the method of determining an earnings index. The same approach is used here as is used in the Canada Pension Plan. In the Canada Pension Plan they use an eight-year base and an eight-year moving average. The base period is a period of eight years from 1966 to 1973. It remains constant and the eight-year moving average moves, depending upon the year that the earnings index has been calculated for.

In the Canada Pension Plan, in order to provide a transitional provision it was necessary for them to use for a few years, until the year 1976 that is, a pension index. In our case it was not necessary to use the same approach because with their experience we are able to start with a five-year base, a five-year experience and a five-year moving average and this is what we do for the first four years. Then in 1976, the same year that they start using their full eight-year base and eight-year moving average, we start using the same index. Therefore the Canada Pension Plan index and the Unemployment Insurance Plan index will be the same from then on.

Clause 59 agreed to.

On Clause 60—*Base period*.

2316—24

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 12 mai 1971

[Texte]

**Le président:** A l'ordre s'il vous plaît. Messieurs, nous allons continuer l'étude du bill C-229. Vous vous rappellerez qu'hier soir, nous avons étudié l'article 58 et terminé la partie du bill qui traitait des prestations. Nous allons maintenant commencé la troisième partie qui concerne les cotisations et j'aimerais me rapporter à l'article 59.

Article 59—*Index de la rémunération*.

**Le président:** Monsieur Douglas, pourriez-vous faire quelques commentaires sur cette partie en général et sur cet article en particulier?

**M. J. W. Douglas (conseiller juridique, Commission de l'assurance-chômage):** Comme on l'a expliqué lorsque j'ai lu les différentes parties du bill, cette partie donne une méthode pour déterminer quel sera le pourcentage des contributions des employeurs et des employés pour payer le coût ce qui est la responsabilité des employeurs et des employés. Le régime n'est pas un régime subventionné comme l'est le présent régime, c'est-à-dire qu'il n'existe pas de barème de contribution ou de prestations. Les contributions seront réunies sur un pourcentage de base, pourcentage de la rémunération sera, les prestations seront payées en vertu de ce pourcentage de base, pourcentage des rémunérations assurables. Cette partie du bill dans la plupart des cas, prévoit la méthode à l'aide de laquelle on calculera le pourcentage de la participation des employeurs et des employés.

Les trois premiers articles, articles 59, 60 et 61, bien qu'ils soient liés aux cotisations, portent effectivement sur une question que l'on peut appliquer de façon beaucoup plus générale au bill. Il prévoit une méthode pour augmenter les rémunérations assurables, le montant maximum d'une rémunération assurable, faible, que les primes devront imposées à cet égard des articles 60, prévoit la méthode de déterminer l'indice de rémunération. Nous utilisons la même chose dans le régime de pension du Canada. Dans le régime de pension du Canada, on utilise une base de huit ans et une moyenne mobile de 8 ans. La période de base est une période de huit ans c'est-à-dire de 1966 à 1973. Cela demeure constant et la moyenne mobile de 8 ans change dépendant de l'année où l'indice de rémunération a été calculé.

Dans le régime de pension du Canada, afin de fournir des dispositions transitoires, il était nécessaire pour eux d'utiliser pendant quelques années, jusqu'en 1976, un indice de pension. Dans notre cas, il n'a pas été nécessaire d'utiliser la même méthode parce que avec leur expérience, nous sommes capables de commencer avec une base de 5 ans, une expérience de 5 ans et une moyenne mobile de 5 ans et c'est ce que nous faisons pour les 4 premières années. En 1976, alors que nous commencerons à utiliser la base de 8 ans, et une moyenne mobile de 8 ans, nous utiliserons le même indice. Par conséquent, l'indice du régime de pension du Canada, et l'indice du plan de l'assurance-chômage seront les mêmes à partir de ce moment.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** I am not sure but I think we were told last time that the Commission determines the cost of insured benefits and now we have a chart showing us the various regions and how the determination will be made by region or on a national scale. Are those determinations made both provincially and on a federal basis under the DBS about the same time, or is the provincial basis of determination different from the federal?

**Mr. Douglas:** The regions are used only for the benefit side, they are not used in connection with the collection of contributions, so they really do not have application to this part and DBS are not involved in those, the Commission will decide what those regional boundaries will be and lay them down in regulations.

**Mr. Skoberg:** You had said before, Mr. Douglas, that the Commission would determine cost per calendar year—

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Skoberg:** —and now the cost per calendar year then will be based on the national costs.

**Mr. Douglas:** Costs, that is right.

**Mr. Skoberg:** The region will not come into it at all?

**Mr. Douglas:** When we deal with Clauses 62 and 63 it will be explained how the cost for the calendar year is based.

**Mr. Skoberg:** Fine.

Clause 60 agreed to.

On Clause 61—*Maximum insurable earnings*.

**The Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 61 applies the Earnings Index to maximum insurable earnings and you will notice that for the year 1972 in Clause 61 (a) this is fixed at \$150. For the next three years, it is varied by using the five year moving average. The five year index is used in conjunction with \$150 and this varies the maximum insurable earnings for those three years. Then for the year 1976 on, when we start using the eight year moving average that is used in Canada Pension, we will use the insurable earnings amount that is determined to be the insurable earnings for the year 1975 and from then on we will be moving on the same footing as the Canada Pension Plan.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Clause 61, there is an amendment here which I would like to make. I move that Bill C-229 be amended by striking out lines 9 to 11 on page 37 thereof and substituting therefor the following:

to the nearest multiple of five dollars or, if the result would be equidistant from two multiples of five dollars, to the mul-;

[Interpretation]

Article 59—adopté.

Sur l'article 60—*période de base*.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Je ne suis pas certain mais je crois qu'on nous a dit la dernière fois que la Commission détermine le coût des prestations assurées; nous avons un tableau qui nous montre les diverses régions et comment se fera la détermination, soit par région soit sur un plan national. Les déterminations au niveau provincial et au niveau fédéral sont-elles faites par le Bureau fédéral de la statistique ou les bases de détermination différent-elles du provincial au fédéral?

**M. Douglas:** On ne sert des régions que pour les prestations, et non pour les perceptions des contributions; le Bureau fédéral de la statistique et les régions ne s'appliquent donc pas dans ce cas et la Commission décidera des frontières régionales et les mentionnera dans les lois.

**M. Skoberg:** Vous avez déjà dit, monsieur Douglas, que la Commission déterminerait le coût pour chaque année civile.

**M. Douglas:** Oui.

**Mr. Skoberg:** Et que le coût pour chaque année civile serait fondé sur les coûts nationaux.

**M. Douglas:** Les coûts. C'est exact.

**M. Skoberg:** Ne tiendra pas compte des régions?

**M. Douglas:** Lorsque nous traitons des articles 62 et 63, nous verrons comment on calcule le coût pour l'année civile.

**M. Skoberg:** Très bien.

L'article 60 est adopté.

Article 61—*Maximum de la rémunération assurable*.

**Le président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 61 applique l'indice de la rémunération au maximum de la rémunération assurable et vous remarquerez dans l'article 61(a) que, pour 1972, ce maximum est établi à \$150. Les trois prochaines années, l'indice varie suivant la moyenne mobile de cinq ans. On utilise l'indice d'une période de cinq ans avec le \$150, ce qui permet de faire varier le maximum de la rémunération assurable au cours des trois années. A partir de 1976, nous utiliserons la moyenne mobile de huit ans qui est utilisée pour le Régime de pension au Canada, nous utiliserons le montant de la rémunération assurable qui représentera le montant de la rémunération assurable pour l'année 1975; nous serons alors sur le même pied que le Régime de pension du Canada.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** L'article 61, il y a un amendement que j'aimerais apporter. Je propose que le Bill C-229 soit amendé en rayant les lignes 8 à 11 de la page 37 pour les remplacer par ce qui suit:

l'année, avons dit au multiple de cinq dollars inférieur ou supérieur selon que ce produit est ou non plus proche du premier que du second;



## [Texte]

and by striking out lines 18 to 20 on page 37 thereof and substituting therefor the following:

nearest multiple of five dollars or, if the result would be equidistant from two multiples of five dollars to the multiple

Monsieur le président, je vais expliquer en français le but de cet amendement. En l'année 1976, si le revenu maximal est de \$150 et si le maximum s'élève de \$5 ce qui veut dire 155, comme le minimum de salaire assurable est de \$30, l'augmentation portera ce chiffre à \$31. En même temps, les bénéfices qui sont présentement de \$100 pourront atteindre, pour le maximum, \$104 dollars, ce qui veut dire les deux tiers du montant assurable de \$150 au maximum.

This would also mean that \$30 would be the minimum earning to be in unemployment insurance, anyone earning less than \$30 would not be included in the plan.

**The Chairman:** Mr. Portelance, I guess I should have read the amendment before I gave you a chance to explain.

• 1555

It is moved by Mr. Portelance:

That Bill C-229 be amended

(a) by striking out lines 9 to 11 on page 37 thereof and substituting therefor the following:

'to the nearest multiple of five dollars or, if the result would be equidistant from two multiples of five dollars, to the mul-'; and

(b) by striking out lines 18 to 20 on page 37 thereof and substituting therefor the following:

'nearest multiple of five dollars or, if the result would be equidistant from two multiples of five dollars to the multiple'

**The Chairman:** Shall the amendment carry?

**Mr. Alexander:** Just a moment, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I will plead my ignorance because that is one of the most complicated things I have ever heard. How can we just say "carried"? Surely we can have an explanation. I notice there is a drop from \$6 to \$5, but I have recently been given a review or a submission, I would submit it comes from the department, and perhaps Mr. Douglas can look on page 2 and just tell us what we are talking about here. I think we are in the clause, we are getting into the essential features when you say you are giving the formula.

Perhaps just for the record we can—well on page 2, the essential features are quite obvious, age base year 1970 earnings ceiling is \$150 per week, or \$7,800 per year. Then we get into the (b) for years 1973 to 1975 the earnings ceiling will be adjusted by the following formula. I think just for the purpose of the record, if Mr. Douglas, can, and I know he can, help us to understand just what was going on with that first illustration and the example for 1973 as applied to, say, Clause 61(b). It is a very complicated looking thing to me.

## [Interprétation]

et en rayant les lignes 16 à 19 de la page 37 et en leur substituant ce qui suit:

paration de l'année avons dit au multiple de cinq dollars inférieur ou supérieur selon que ce produit est ou non plus près du premier que du second.

Mr. Chairman, I will explain in French the purpose of this amendment. In 1976, if the maximum insurable earnings are fixed at \$150, and, if this maximum is raised by \$5, which means \$155, since the minimum insurable earnings are fixed at \$30, therefore this minimum will go from \$30 to \$31. At the same time, the benefits that now amount to \$100 could reach a maximum of \$104, which represents two thirds of the insurable amount of \$150.

Cela voudrait aussi dire que \$30 serait le montant minimum pour avoir droit à l'assurance-chômage; qu'une personne qui gagnerait moins que \$30 ne serait pas comprise dans le régime.

**Le président:** Monsieur Portelance, vous auriez du donner lecture de l'amendement avant que je ne vous donne l'occasion de vous expliquer.

M. Portelance propose:

Que le projet de loi C-229 soit amendé

a) en éliminant les lignes 9 à 11 à la page 37 et en y substituant les termes suivants:

au multiple de \$5 inférieur ou supérieur selon que ce produit est ou non plus proche du premier que du second,

b) en éliminant les lignes 18 à 20 à la page 37 et

en y substituant les termes suivants:

au multiple de \$5 inférieur ou supérieur selon que ce produit est ou non plus proche du premier que du second,

**Le président:** Est-ce que l'amendement est adopté?

**M. Alexander:** Un moment, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Alexander, vous avez la parole.

**M. Alexander:** Je vais prétexter mon ignorance parce que c'est une des choses les plus compliquées que j'ai jamais entendues. Comment pouvons-nous dire tout simplement «adopté»? Sûrement nous pouvons avoir une explication. J'ai constaté qu'il y avait une baisse de \$6 à \$5 mais j'ai reçu récemment un compte rendu, et l'estimé de ce compte rendu vient du ministère, et peut-être que M. Douglas peut regarder à la page 2 et me renseigner sur ce que nous sommes en train de discuter présentement. Je crois que nous sommes à l'article qui révèle les traits saillants quant au titre que vous donnez à la formule.

Peut-être, pour m'inscrire au procès-verbal, nous pouvons à la page 2, examiner les traits saillants qui sont tout à fait évidents; pour l'année de base 1970, le plafond des salaires est \$150 par semaine ou \$7,800 par année. Puis nous abordons l'alinéa (b) et pour les années 1973 à 1975, le plafond des salaires sera ajouté par la formule suivante. Je pense que, tout simplement pour l'inscrire au procès-verbal, si M. Douglas le peut, et je sais qu'il le peut, nous aider afin de comprendre ce qui se passait avec cette première illustration et l'exemple pour 1973.



[Text]

**Mr. Douglas:** Mr. Alexander are you interested in the formula in clause 60(2) or in the amendment rounding to the nearest \$5?

**Mr. Alexander:** Let us start with the amendment in respect of the nearest \$5, and then subsequently we can into some explanation regarding the formula.

**Mr. Douglas:** The purpose of the amendment to the nearest \$5 is that the maximum insurable earnings will start in 1952 at \$150.

**Mr. Alexander:** In 1972, you mean.

**Mr. Douglas:** Yes 1972, in 1972 that will be \$150. Then in the following year it will be multiplied by an earnings index calculated by this formula, and if it came to \$161 then it would be rounded down to the \$160, but if it came to \$164 it would be rounded up to the \$165. That is the purpose of rounding to the nearest \$5.

**Mr. Alexander:** It sounds simple now.

**Mr. Douglas:** The reason the \$5 spread is used is because we propose to use in regulations an exception that says that persons who earn under one-fifth of the maximum insurable earnings will not be insurable, that is the \$30 to start with, you see, but by \$5 jumps then that figure of one-fifth will go up to \$31 or \$32 in even jumps, you see, rather than by cents each time. That is the purpose of the \$5 change.

It was originally intended to use \$25 in which case we were going to say one-sixth of the maximum and that is why we chose the \$6 jump so the two would escalate together.

**Mr. Alexander:** That explains Clause 61 (b) all right, unless other members have some questions on it. It will be in my head for one minute and it will probably be out the next. As long as it is on the record I can always refer back to it and digest it more thoroughly.

Let us get into the formula you have on page 2 of the—I do not know what you call it—*Unemployment Insurance Earnings Index Related and Self-Adjusted Features*. This is from the department, I think, Mr. Chairman, is it not?

**The Chairman:** Yes, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Could we have an explanation of that?

• 1600

**Mr. Douglas:** The Canada Pension Plan use an earnings index based on an eight year base—it is the eight years from 1966 to 1973 inclusive—and that base remains constant right through the future years in the application of Canada Pension. That becomes a denominator of a fraction that eight year base.

[Interpretation]

en tant que cela s'applique, disons, à l'article 61(b). Il me semble que cela est très compliqué.

**Mr. Douglas:** Monsieur Alexander, est-ce que la formule dans l'article 60(2) vous intéresse ou est-ce que c'est l'amendement concernant l'arrondissement au \$5 le plus proche qui vous intéresse?

**Mr. Alexander:** Commençons d'abord avec l'amendement traitant de l'arrondissement au \$5 le plus proche et ensuite nous pourrions demander certaines explications concernant la formule.

**Mr. Douglas:** Le motif de l'amendement concernant l'arrondissement au \$5 le plus proche est que la rémunération maximale assurable s'élèvera en 1952 à \$150.

**Mr. Alexander:** Vous voulez dire en 1972.

**Mr. Douglas:** Oui, 1972, en 1972 ce sera \$150. Puis l'année suivante, ce sera multiplié par l'indice de la rémunération calculé d'après cette formule, et si le chiffre obtenu est de \$161 ce chiffre sera arrondi à \$160, mais si le chiffre obtenu est \$164, en l'arrondissant, le résultat sera \$165. Voilà pourquoi nous voulons arrondir au \$5 le plus proche.

**Mr. Alexander:** Cela paraît simple maintenant.

**Mr. Douglas:** La raison pour laquelle cet écart est \$5 est parce que nous nous proposons de mettre en vigueur un règlement une exception qui stipule que les gens qui gagnent moins d'un cinquième de la rémunération maximale assurable ne seront pas assurables, c'est-à-dire \$30, vous voyez, mais en faisant ces bonds de \$5, ce chiffre d'un cinquième s'élèvera à \$31 ou \$32 et non pas en cents seulement. C'est la raison pour laquelle il y a ce changement de \$5.

Au tout début nous avions l'intention d'utiliser \$25 et alors nous aurions dit que ce serait un sixième de la rémunération assurable maximale et c'est la raison pour laquelle nous avons choisi \$6 pour que les deux puissent augmenter ensemble.

**Mr. Alexander:** Cela explique bien l'article 61 (b), à moins que d'autres membres aient d'autres questions. Je l'ai dans la tête pour une minute et puis ensuite je vais probablement l'oublier. Tant que c'est dans le procès-verbal, je peux toujours m'y référer et y penser à fond.

Parlons maintenant de la formule que vous avez à la page 2—je ne sais pas ce que vous l'appellez, l'indice de la rémunération de l'assurance-chômage et les caractères de réajustement automatique. Cela provient du ministère je pense, monsieur le président, n'est-ce pas?

**Le président:** Oui, monsieur Alexander.

**Mr. Alexander:** Ne pourrions-nous pas avoir quelques explications sur ce sujet?

**Mr. Douglas:** Le régime de pensions du Canada utilise un indice des revenus basés sur une période de 8 ans, qui couvre les huit années allant de 1966 à 1973 y compris, et cet indice demeure le même dans l'application du régime tout le long des années à venir. Cette période de 8 ans devient un dénominateur et une fraction.

## [Texte]

Each year that they wish to determine the earnings index, they will take the average of another eight year period that ends with the second year prior to the year that they are concerned with.

For instance, in the year 1976, the eight years that they are interested in there to put over the base as numerator over the denominator is the eight years that ends in 1974. They take an average of the eight years that ends in 1974 and goes back to 1967 and then multiplying that by the amount that they chose to use as the maximum insurable earnings in their basic years, that is for the eight year base period, by multiplying the proportion, then this increases the maximum insurable earnings each year in proportion to the increase in the eight year base. You see if you take an eight year base in which you had down here that the average wages for that eight year period were \$100 and then you find later for the year 1978 we want the earnings index, so from 1976 back for eight years we discover that the average is \$110. Therefore our earnings index is going to be 1.1. So if we multiply the \$150 that we used to start with by 1.1, we get an automatic increase to correspond with the average of this new base period that they are choosing. It would come to \$165 for that year.

**Mr. Alexander:** How do you get \$165?

**Mr. Douglas:** Well you would multiply the one-fifth a 10 per cent increase.

**Mr. Alexander:** Oh, yes.

**Mr. Douglas:** This then provides you with your automatic escalation right through the years.

As I said, this is Canada Pension and they use an eight year. We were not able to use an eight year for 1973 because we will not have had that much experience so we are going to use a five year base first and a five year numerator over the fraction.

**Mr. Alexander:** How long will the five year base last?

**Mr. Douglas:** It will be from 1966 to 1970 inclusive. This will be the base that is used and the one that is provided for in Clause 60 (1) (b). For each of the years 1973 to 1975 inclusive we have this five year base. Corresponding to that you see in Clause 60 (2) (a) a five year moving average rather than an eight year moving average, but then in the year 1976 we start using the eight year base and we use an eight year moving average. Really what it amounts to is comparing future earnings with the earnings of a base period. You determine what the percentage change is that is really what you are doing.

**Mr. Skoberg:** How often is this base established?

**Mr. Douglas:** The base is constant, but the numerator, the top part of your fraction to determine your percentage change changes annually.

**Mr. Alexander:** At the end of the year is this the idea, or has that not been determined?

## [Interprétation]

Chaque année où il désire déterminer l'indice de rémunérations ils prendront une moyenne d'une autre période de huit ans qui se termine par la seconde année précédant l'année qui les intéresse. Par exemple, pour l'année 1976, les 8 années qui les intéressent, et qui doivent servir de numérateur recouvrent la période qui se termine en 1974. Ils prennent la moyenne des 8 années qui se terminent en 1974 et commencent en 1967 et la multiplient par le montant qu'ils choisissent d'employer comme maximum de la rémunération assurable pour les années de base, c'est-à-dire pour la période des 8 années de base. Le produit de la proportion augmente le maximum de la rémunération assurable chaque année par rapport à l'augmentation de la période de base de 8 ans. Voyez-vous, si l'on prend une période de base de 8 ans pour laquelle la rémunération moyenne s'élevait à \$100 et que vous trouvez plus tard pour l'année 1978 que vous désirez l'indice de la rémunération, donc, pour la période de 8 ans précédant 1973, nous trouvons que la moyenne s'élève à \$110. Par conséquent, notre indice de la rémunération sera de 1.1 ainsi, si l'on multiplie les \$150 à partir desquels nous avons commencé par 1.1, nous obtenons une augmentation automatique correspondant à la moyenne de la nouvelle période de base que nous venons de choisir. Elle s'élèverait pour cette année-là à \$165.

**M. Alexander:** Comment obtenez-vous \$165?

**M. Douglas:** Eh bien, en multipliant un cinquième par l'augmentation de 10 p. 100.

**M. Alexander:** Oh, oui.

**M. Douglas:** Cela vous fournit alors votre augmentation automatique au cours des années.

Comme j'ai dit, le régime de pension du Canada utilise une période de 8 ans. Il nous est impossible d'utiliser une période de base de 8 ans pour 1973, car nous n'aurons pas alors assez d'expérience. Donc, nous allons utiliser une période de base de 5 ans d'abord et un numérateur de 5 ans.

**M. Alexander:** Pendant combien de temps la période de cinq ans durera-t-elle?

**M. Douglas:** Elle couvrira la période allant de 1966 à 1970 inclusivement. C'est la période de base qui est utilisée et que stipule l'article (60) paragraphe (1) alinéa (b). Pour chacune des années allant de 1973 à 1975 inclusivement nous avons cette période de base de 5 ans. En vertu de l'article 60 paragraphe (2) alinéa (a), il y a une moyenne mobile de 5 ans plutôt que de 8. Toutefois, pour l'année 1976, nous commençons d'utiliser une période de base de 8 ans et une moyenne mobile de 8 ans. Cela revient à comparer la rémunération future à la rémunération de la période de base. Ce que vous faites, c'est de déterminer le changement de pourcentage.

**M. Skoberg:** Combien de fois cette base est-elle réétablie?

**M. Douglas:** La base est constante mais le rémunérateur, ce qui dans la fraction détermine le pourcentage, change chaque année.

**M. Alexander:** A la fin de l'année, cela a-t-il été déterminé?

## [Text]

**Mr. Douglas:** It will be just before the year that you are concerned with. It will be in November of a year for the ensuing year. When that is determined, then the maximum insurable earnings will be determined and the public will be notified.

• 1605

**The Chairman:** Are there further questions on Clause 61?

**Mr. Skoberg:**

**Mr. Skoberg:** I do not know whether this is the right place to ask the question or not. It looks like quite a mix-up, to say the least. You did indicate the other day that we would probably be two or three years behind in determining the amount of the levy. Now that comes in a later section, does it?

**Mr. DesRoches:** It is in Clauses 62 and 63 that you are dealing with that.

**Mr. Skoberg:** There should be no delay in determining this formula that you are working on now?

**Mr. Douglas:** No.

**Mr. Skoberg:** Every fall, in November?

**Mr. Douglas:** Every fall they will be determining that. Actually there will be no delay in determining the percentage levy either. It is based on a past period but it will be determined for the coming year on a formula that I will show you in a minute.

**The Chairman:** If there are no further questions I will call the amendment. Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, I just wanted to clarify something with Mr. Douglas. This figure will be arrived at in November of the current year for the year to come?

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Thomas (Moncton):** Will you have to notify all employers and all employees?

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Thomas (Moncton):** How much administration will it mean? Will it mean new tables? What will you do?

**Mr. Douglas:** It will mean tables prepared by ourselves and by National Revenue. National Revenue will prepare tables showing the percentage that will be charged employers and employees and these tables will be distributed to employers, just as income tax tables are available today. It is going to be a co-ordinated effort with income tax and the Canada Pension Plan. Tables are already prepared for both income tax and the Canada Pension Plan, so it is merely going to be a matter of adding to those tables, tables that are suitable for use with combined collection. This is it.

## [Interpretation]

**M. Douglas:** Seulement avant l'année qui vous intéresse. Au mois de novembre pour l'année qui suit. Une fois que cela est déterminé, le maximum de la rémunération assurable est déterminée et le public en est avisé.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions à propos de l'article 61?

Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Je ne sais pas si c'est le bon moment de poser cette question ou non. J'ai l'impression que la confusion règne, c'est le moins qu'on puisse dire. Vous avez bien indiqué l'autre jour que nous serions probablement deux ou trois ans en retard dans l'établissement du montant des contributions. Cette question n'est-elle pas traitée dans un article ultérieur?

**M. DesRoches:** Les articles 62 et 63 traitent de ces questions.

**M. Skoberg:** Il ne devrait donc pas y avoir de retard dans l'établissement de la formule à laquelle vous travaillez à l'heure actuelle?

**M. Douglas:** Non.

**M. Skoberg:** Chaque automne, en novembre?

**M. Douglas:** Ils l'établiront chaque automne. En fait, il n'y aura pas non plus de retard dans l'établissement du pourcentage des contributions. Elle a pour base une période antérieure mais elle est établie pour l'année suivante à partir d'une formule que je vais vous montrer dans quelques minutes.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions, je proposerai l'amendement. Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, je voudrais simplement que M. Douglas me précise un fait. Ce chiffre sera établi en novembre pour l'année prochaine?

**M. Douglas:** Oui.

**M. Thomas (Moncton):** Devrez-vous en avvertir tous les employeurs et tous les employés?

**M. Douglas:** Oui.

**M. Thomas (Moncton):** Qu'est-ce que cela signifie du point de vue administratif? Faudra-t-il de nouveaux tableaux? Que ferez-vous?

**M. Douglas:** De nouveaux tableaux préparés par nous-mêmes et par le Revenu national seront nécessaires. Le ministère du Revenu national préparera des tableaux présentant les pourcentages et cotisations qui seront payées par les employeurs et par les employés. Ces tableaux seront distribués aux employeurs de la même façon que les tableaux d'impôt sur le revenu sont mis à la disposition du public aujourd'hui. Il s'agira d'un effort entrepris en collaboration avec l'impôt sur le revenu et le Régime de pensions du Canada. Les tableaux d'impôt sur le revenu et du Régime de pensions du Canada sont déjà prêts; il ne s'agit donc plus que d'ajouter à ces tableaux d'autres tableaux qui peuvent être utilisés pour établir le montant des cotisations combinées. C'est tout.



## [Texte]

**Mr. Thomas (Moncton):** So actually, Mr. Chairman, you have a built-in escalator?

**Mr. Douglas:** Right.

**Mr. Thomas (Moncton):** In effect we have told employees and employers through the White Paper that the maximum insurable rate will be \$150 a week.

**Mr. Douglas:** For 1972.

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, but I do not think 1972 is emphasized enough. I think people feel that \$150 is the cut-off. This could conceivably in five years time be up to \$200 a week.

**Mr. Douglas:** It could be. I am not sure whether there is anything in the White Paper or not. Mr. Steele can check. I think there is.

**Mr. Thomas (Moncton):** If it is there, I do not think people are aware of it. They are taking this \$150 a week as the cut-off and they feel that they will not have to pay on any earnings above that. However, with this built-in escalator in five years time conceivably it might be \$200 a week or it might be \$175, \$180. I mean the built-in escalator is definitely there. In other words, employers or employees will not know under this scheme exactly how much they will have to contribute until the start of the year coming up.

**Mr. Douglas:** Right.

**Mr. Thomas (Moncton):** You say you are doing this just to tie in with the Canada Pension Plan. Is that the whole reason for it?

**Mr. Douglas:** No, the real reason as far as unemployment insurance is concerned is to provide a method of keeping the benefits and contribution up to date. It is only one or two years before a contribution table is out of date and then there is the problem of amending it. With an automatic escalation and a percentage basis for paying benefits you always have a contribution rate and a rate of benefit that is in keeping with the time. I think it was recommended by Gill that a method should be found for doing this. Various committees have recommended it since. It was really following those recommendations that the commission decided upon this method.

**Mr. Thomas (Moncton):** I presume, Mr. Douglas, that this earnings index would be indexed as established by DBS, or how is that earnings index established?

**Mr. Douglas:** Yes. Actually the way it is described...

**Mr. Thomas (Moncton):** It is referred to as an earnings index.

• 1610

**Mr. Douglas:** In Clause 60 (3) you will see that we have stated:

... average earnings for a year shall be calculated in the manner prescribed by the regulations as the

23816—3

## [Interprétation]

**M. Thomas (Moncton):** Il y a donc, en fait, monsieur le président, une échelle mobile intégrée?

**M. Douglas:** En effet.

**M. Thomas (Moncton):** En fait, nous avons informé les employés et les employeurs par l'entremise du Livre blanc que le maximum de la rémunération assurable sera de \$150 par semaine.

**M. Douglas:** Pour 1972.

**M. Thomas (Moncton):** Oui, mais je pense qu'on n'a pas assez souligné que c'était pour 1972. Je pense que la population croit que \$150 est le point limite. On pourrait concevoir que ce point atteigne dans cinq ans \$200 par semaine.

**M. Douglas:** Il le pourrait. Je ne suis pas sûr qu'il y ait une précision à ce sujet dans le Livre blanc ou non. M. Steele peut vérifier. Je pense qu'il y en a une.

**M. Thomas (Moncton):** S'il y en a une, je pense que la population ne s'en rend pas compte. Ils parlent de \$150 par semaine comme étant le point limite et ils croient qu'ils n'auront pas à payer pour toutes rémunérations au-dessus de cette somme. Toutefois, avec cette échelle mobile, il se pourrait que dans cinq ans le point limite atteigne \$200 par semaine ou ce pourrait être \$175, \$180. Je veux dire que l'échelle mobile est définitivement là. En d'autres termes, ni les employeurs, ni les employés ne sauront en vertu de ce régime la somme exacte de leur contribution avant le début de l'année suivante.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Thomas (Moncton):** Vous dites que vous ne faites ceci que pour vous rattacher au Régime de pensions du Canada. Est-ce la seule raison?

**M. Douglas:** Non, la véritable raison, en ce qui concerne l'assurance-chômage, est que nous voulons fournir une méthode pour garder à jour les prestations et les cotisations. Un tableau des cotisations est désuet en une ou deux années; il y a alors un problème d'amendements. Une échelle mobile automatique et un système de pourcentages pour le paiement des prestations permet d'avoir des taux de cotisations et des versements-prestations qui restent à l'avant-garde du temps. Je crois que c'était Gill qui recommandait que l'on établisse une façon de faire cela. Différents comités l'ont recommandé depuis. C'est véritablement à la suite de ces recommandations que la Commission a décidé d'adopter cette méthode.

**M. Thomas (Moncton):** J'assume, monsieur Douglas, que cet indice de la rémunération serait établi selon les méthodes du DBS, ou comment cet indice de la rémunération est-il établi?

**M. Douglas:** Oui. En fait de façon dont il est décrit...

**M. Thomas (Moncton):** On y fait allusion comme étant un indice de la rémunération.

**M. Douglas:** Vous remarquerez que l'article 60 (3) stipule:

... la rémunération moyenne des employés pour une année est établie, de la manière prescrite par les

[Text]

average of salaries and wages actually paid to employees in Canada based on information set out in returns with respect to salaries and wages made under the Income Tax Act.

For five years now the Canada Pension Plan has been accumulating this data and it is able to establish what the average earnings in a year are and this will be the figure that will be used.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Douglas, this is a new procedure, is it not? It is not contained in the present act?

**Mr. Douglas:** No, it is not in the present act. It is an attempt to provide escalation. It also provides a method of making a yearly levy along the lines that is used in workmen's compensation acts across the country rather than set schedules that become out of date in three to four years. It permits an annual levy in keeping with the date, with the time, with the particular year, you see.

**Mr. Thomas (Moncton):** What I am wondering about, Mr. Chairman, you refer to the Income Tax Act, but income tax deductions affect only the employee in a sense. I mean all the employer does is deduct contributions according to the tables provided but there is no additional cost to the employer as income tax rates go up. At the start of every year the employer is going to have to estimate, for example, and this will apply to the employer contributions as well as the employee, so he may be faced at the start of the year with 10 per cent additional contributions which is going to drive up his costs of operation every year and I am just wondering if this is a desirable feature. It is not quite the same as income tax contributions. This is adding to the cost of every person employing labour.

**The Chairman:** I think Mr. Steele has a comment.

**Mr. D. Steele (Director General Planning, Unemployment Insurance Commission):** Well, Mr. Chairman, I might remind Mr. Thomas that this has been a major feature of the new proposal ever since the white paper was issued. It has been emphasised in Mr. Mackasey's speeches, in the speeches by the Chief Commissioner and, of course, it is commented on by the report of this Committee which was written last December and, again, it was accepted. We have, as far as I know, never hidden this at any time and because the \$5 increase applies only to those earning \$150 or more and this is probably, I suppose, about 20 per cent or 25 per cent of the labour force. From the employer's point of view his costs do not go up by 10 per cent and you must also remember that any increase in salaries below the \$150 automatically increases costs anyway because the contributions even under the present act are a percentage of the salaries up to a ceiling of \$100 a week.

**Mr. Thomas (Moncton):** I understand, Mr. Steele. I am just bringing this up because it actually was prompted by a statement made by—you may have seen it yourself in

[Interpretation]

règlements, en prenant la moyenne de traitements et salaires effectivement payés aux employés au Canada, d'après les informations relatives aux traitements de salaires en vertu de la loi de l'impôt sur le revenu.

Le régime des Pensions du Canada accumule ces données depuis cinq ans ce qui lui a permis d'établir les gains annuels moyens; ce sera les chiffres qui seront utilisés.

**M. Thomas (Moncton):** C'est une nouvelle façon de procéder, n'est-ce pas, monsieur Douglas? La loi actuelle n'en fait pas mention?

**M. Douglas:** Non, en effet. C'est un nouvel essai. Cette méthode permet aussi une perception annuelle comprenant celle qui est utilisée à travers le pays dans le domaine de l'indemnisation de travail; il serait préférable à des tableaux à date fixe qui deviennent périmés tout les trois ou quatre ans. Cette méthode permet aussi une perception annuelle en particulier.

**M. Thomas (Moncton):** Ce qui me trouble, monsieur le président, c'est que vous faites allusion à la loi de l'impôt sur le revenu mais les déductions d'impôt sur le revenu n'affectent l'employé que dans un sens seulement. Tout ce que l'employeur fait, c'est déduire les contributions d'après les tableaux qui lui sont fournis mais la hausse de l'impôt sur le revenu n'entraîne aucun additionnel pour l'employeur. Au début de chaque année, l'employeur fera une estimation qui s'appliquera à ses contributions aussi bien qu'à celles de ses employés; et supposons qu'ils doivent faire face au début de l'année à une hausse de 10 p. 100 des contributions qui fera grimper ces coûts d'opération chaque année; je me demande si ceci est souhaitable. Ce n'est pas du tout la même chose que les contributions à l'impôt sur le revenu. Tout ceci fait augmenter les coûts de chaque personne qui emploie de la main-d'œuvre.

**Le président:** Je pense que M. Steele a une observation à faire.

**M. D. Steele (directeur général de la planification, Commission d'assurance-chômage):** Monsieur le président, je pourrais rappeler à M. Thomas que ceci est une des dispositions les plus importantes de la nouvelle proposition depuis la parution du Livre blanc, M. Mackasey et le commissaire en chef de l'assurance-chômage ont insisté là-dessus dans leurs discours; naturellement c'est aussi commencé par le rapport du Comité qui a été rédigé en décembre dernier. Sauf erreur, nous n'avons jamais dissimulé ces faits; l'augmentation de \$5 s'applique seulement à celui qui gagne 150 dollars ou plus ce qui représente environ 20 ou 25 p. 100 de la population ici. Pour ce qui est de l'employeur, ses frais n'augmentent pas de 10 p. 100 et vous devez aussi vous rappeler que toute augmentation de salaire de moins de 150 dollars augmente automatiquement les coûts de toute façon parce que les contributions, même en vertu de la loi actuelle, sont basées sur un pourcentage des salaires jusqu'à concurrence de 100 dollars par semaine.

**M. Thomas (Moncton):** Je comprends très bien, monsieur Steele. Je soulève la question simplement parce qu'elle a été mise en lumière par une déclaration que



## [Texte]

the *Financial Post* just last week that employers are just suddenly beginning to realize what is contained in this proposal, what the additional costs are they are going to be faced with.

**Mr. Steele:** Would you allow me to comment on that? I have taught talked to MacMillan Bloedell since that came out and they now agree that they misunderstood what was in the act and they find that the increase in cost is only about \$90,000 instead of several million as they thought it was.

**Mr. Thomas (Moncton):** Thank you.

**The Chairman:** Gentlemen, we do have an amendment on the floor in addition to the clause? Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Just on the amendment, I understand from Mr. Portelance when he was introducing the amendment that persons who earn under \$30 will not be insurable. Is this correct?

**Mr. Douglas:** This is a proposal.

**Mr. Skoberg:** Under Clause 61 (b) and (c), not the amendment but the other one, would that have any bearing on that \$30 figure that Mr. Portelance was referring to, if we had left it at the multiple of six dollars?

**Mr. Douglas:** Yes, as the maximum goes up, we use a percentage of the maximum to determine what the minimum will be, when the maximum became \$155, then the minimum would be \$31, one-fifth of that. When it became \$160, then the minimum would become \$32. This is why the \$5 jumps to the top so that the bottom can follow it in even jumps of \$1 or \$2.

• 1615

**Mr. Skoberg:** It was a very practical approach to it, without all the figures and the multiples that we do have. I am concerned about that individual on the small earnings. Where do we go to, if that figure rises proportionately? Whether or not we do have people actually employed in this country, which is a horrible thought, that would not be insurable.

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, I might refer to Mr. Mackasey's statement to this committee at the beginning of these hearings, when he mentioned that the committee recommendation of, I think it was, 25 per cent of the average industrial weekly wages by province should be used, and he proposed that we use \$30 a week, or 20 times the minimum wage for the province, whichever is lesser. This is what was in fact in our regulations.

I think you would find that 20 times the minimum wage would be less than \$30 for P.E.I., Newfoundland, and I think perhaps New Brunswick. For those three provinces, 20 hours of work at a minimum wage is less than \$30, and we would use the lower amount.

## [Interprétation]

vous avez peut-être lue vous-même dans le *Financial Post* de la semaine dernière selon laquelle les employeurs commencent seulement à réaliser ce que contient cette proposition, quels sont les coûts additionnels qui seront défrayés.

**M. Steele:** Me permettriez-vous d'ajouter un commentaire là-dessus? J'ai parlé avec des représentants de la *MacMillan Bloedell* qu'ils conviennent maintenant qu'ils ont mal compris ce que comportait la loi et qu'elle prouve que l'augmentation des coûts ne sera que d'environ 90,000 dollars au lieu de plusieurs millions comme ils croyaient qu'elle serait.

**M. Thomas (Moncton):** Je vous remercie.

**Le président:** Messieurs, nous avons un amendement en plus de l'article? Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Au sujet de l'amendement, si j'ai bien compris la proposition de M. Portelance, les personnes qui gagnent moins de \$30 ne seront pas assurables. Est-ce juste?

**M. Douglas:** C'est une proposition seulement.

**M. Skoberg:** En vertu des paragraphes (b) et (c) de l'article 61, est-ce que cela aurait des répercussions sur le chiffre de \$30 auquel M. Portelance faisait allusion ou si nous nous en étions tenu à un multiple de \$6?

**M. Douglas:** Oui, en mesure que le maximum augmente, nous utilisons un pourcentage du maximum pour déterminer quel sera le minimum; par exemple, lorsque le maximum devient 155 dollars, le minimum devient alors \$31, soit un cinquième du maximum. Lorsqu'il devient 160 dollars, le minimum serait d'environ \$32. Voilà pourquoi les \$5 ont trait au maximum pour que le jeu inférieur puisse suivre le maximum en augmentation égale de \$1 ou \$2.

**M. Skoberg:** C'est une manière très pratique d'aborder ceci, sans tous les chiffres et les multiples que nous avons. Je me préoccupe de cette personne étant donné les faibles gains. Où allons-nous si ces chiffres augmentent d'une manière proportionnelle? Que nous ayons ou n'ayons pas de gens actuellement employés dans ce pays, ce qui est une horrible pensée, ceci ne serait pas assurable.

**Le président:** Monsieur Steele.

**M. Steele:** Monsieur le président, je voudrais en revenir à la déclaration faite par M. Mackasey au comité au début de ses audiences, quand il a mentionné qu'on devrait utiliser la recommandation du comité de 25 p. 100 des salaires mensuels industriels moyens par province, et qu'il a proposé que nous utilisions \$30 par semaine ou 20 fois le salaire minimum pour la province, en prenant celui qui est le moins. Ceci est ce qui était en fait dans nos règlements.

Je pense que vous trouverez que 20 fois le salaire minimum serait moins que \$30 pour l'île du Prince-Édouard, Terre-Neuve et peut-être aussi le Nouveau-Brunswick. Pour ces trois provinces, 20 heures de travail au salaire minimum représentent moins que \$30, et nous utiliserions le montant le plus bas.



[Text]

The Chairman: Shall the amendment carry?

Some hon. Members: Carried.

Clause 61, as amended, agreed to.

The Chairman: I think, Mr. Douglas, you have some more details to give us on Clauses 62 and 63, is it? I will call Clause 62.

On Clause 62—*Striking the premium rates.*

Mr. Douglas: Clauses 62 and 63 are the clauses that provided the method for determining the percentage. As was stated, when Mr. Knowles checked me up and said that "rates" had two meanings, the rate in percentage every year will be determined by levying the cost for the year against the insurable earnings for the year, and then multiplying by one hundred to change that to percentage. So the rate in per cent would be the cost over the earnings, multiplied by one hundred, and that would give the percentage that would have to be paid, a combined percentage of employers and employees, to raise the amount of money that is needed to finance the cost of the act.

When we were asked to put this into legislation, we were really given a formula which I will show you, and it was necessary to translate that into legal language. So we took this a piece at a time, and we decided that we would define the fee to start with, and this was to find us the basic cost of benefit in relation to any year. You will find that in Clause 63 (1)(d).

You will find that employers will be responsible under Clause 63(1)(d), which is on page 38, for paying the amount that is paid out of the Consolidated Revenue Fund to pay benefits in respect of the initial benefit periods in that year. And if you remember your chart, it was the second chart in your Blue Book.

That was the periods—the first two, the chequered one and the one next to it. So employers and employees will pay those costs in a year. They will also pay:

63. (2) (d) (ii) benefits under subsection (2) of section 31,...

Which is your costs for the older citizen, the retirement payment that is made, the three-weeks payment, and they will pay the expenses of the Commission in administering the act. There will be an exception which you will find on page 39 in subclause (3) at the bottom of the page that in any year if the national rate of unemployment exceeds 4 per cent, then the part that is attributable to the over 4 per cent, not the whole cost of paying benefit in those two periods, but the portion that is attributable to that year being over 4 per cent will be paid by the government and the employers and the employees will then pay that part which is attributable to the under 4 per cent.

• 1620

Having determined what the basic cost would be then the next part of the formula that was translated into legislation was the old clause, the one-third of what was in the brackets. This is the average basic cost of benefit in relation to any year and that is defined in Clause 63(1)(a). If you examine that clause you will find that we

[Interpretation]

Le président: L'amendement est-il adopté?

Des voix: Adopté.

L'article 61, tel qu'il est amendé est adopté.

Le président: Je pense, monsieur Douglas, que vous avez davantage de détails à nous donner sur les articles 62 et 63, n'est-ce pas. Commençons par l'article 62.

Article 62—*Fixation des taux de cotisation.*

M. Douglas: Les articles 62 et 63 sont les articles qui ont prévu la méthode de détermination du pourcentage. Comme cela a été dit quand M. Knowles a dit que les «taux» avaient deux significations, le taux en pourcentage chaque année sera déterminé en percevant le coût pour l'année contre les gains assurables pour l'année, et en multipliant par 100 afin de changer cela en pourcentage. Ainsi le taux en pourcentage serait le coût au-dessus des gains multiplié par 100, et cela donnerait le pourcentage qui devrait être payé, un pourcentage combiné d'employeurs et d'employés, afin de trouver le montant d'argent qui est nécessaire pour financer le coût de la loi.

Lorsqu'on nous a demandé de mettre ceci dans une loi, on nous a donné en fait une formule que je vous montrerais et c'était nécessaire de la traduire en langage légal. Aussi, nous avons pris ceci progressivement et nous avons décidé que nous définirions les gains pour commencer et ceci était destiné à ce que l'on trouve le coût de base de la prestation par rapport à n'importe quelle année. Vous trouverez cela à l'alinéa 4 du paragraphe 1 de l'article 63.

Vous trouverez que les employeurs seront responsables en vertu de l'alinéa (d) du paragraphe (1) de l'article 63 qui est à la page 38, pour payer le montant qui est versé au fonds du revenu consolidé afin de payer les prestations concernant les périodes de prestations initiales de cette année. Et si vous vous souvenez de votre carte, c'est la seconde carte dans votre livre bleu.

C'était les périodes... les deux premières, la période quadrillée et celle qui suit. Ainsi les employeurs et les employés paieront ces coûts dans une année. Ils paieront aussi:

63. (2)(d)(ii) les prestations prévues au paragraphe deux de l'article 31...

Ce qui constitue vos coûts pour les citoyens plus âgés, le paiement de retraite qui est versé, le paiement des trois semaines, et ils paieront les dépenses de la commission en administrant la loi. Il y aura une exception que vous trouverez au bas de la page 39, au paragraphe (3): lorsque le taux national moyen de chômage pour une année dépasse 4 p. 100, la portion en raison de laquelle le taux pour l'année dépasse 4 p. 100, et non le coût entier des prestations durant ces deux périodes, sera payée par le gouvernement et les employeurs, et les employés vont ensuite payer la partie qui revient à moins de 4 p. 100.

Ayant déterminé ce que serait le coût de base, la partie suivante de la formule qui fut transformée en mesure législative était l'ancien article, c'est-à-dire le tiers qui se trouvait entre parenthèses. Il s'agit du coût de base moyen des prestations pour une année, et cela est défini à l'article 63(1)(a). Si vous étudiez cet article, vous allez

## [Texte]

use somewhat the same principle as we did for changing the earnings index. For instance, in the year 1978 we want to fix a rate for 1978. This, as I explained, will be done in 1977. The years that costs are known will be years prior to that. In other words, the costs for the year 1976 we have called C-2. For 1975, C-3 and for 1974, C-4. So the rate that is fixed in 1978 will depend upon the three-year moving average, one-third of the costs in each of the years C-2, C-3 and C-4. Of course, in 1979 this three-year period would move up one.

The reason for using the three year moving average or the costs for a past period is that the costs are known. Costs for 1977 and 1978 would both have to be estimated, whereas the costs for the past years 1976, 1975 and 1974 were all known. It would have been possible, of course, to use the costs for the year 1976, but it was felt that if a three-year moving average were used, there would be less fluctuation from year to year and it would have a tendency to smooth itself out. This part of the equation is defined in Clause 63(1)(a) and you will see that it is the three-year moving average.

The next is a basic account deficit or a basic account surplus. The reason for using it is economists and the Department of Finance advised us that although this would prevent fluctuation, it would not be sensitive enough and it might be necessary at periodic intervals for the Commission to make a further adjustment in using this three-year moving average to prevent surpluses being built up or deficits being created. Therefore, they permitted the Commission to make an adjustment that would prevent that happening.

You will find the basic account deficit defined in Clause 63(1)(b) and the basic account surplus defined in Clause 63(1)(c). Just a brief explanation of what that is.

The UIC account will really comprise two accounts. There will be the basic account, which is the employees account, the money that comes in from them and the money that goes out to pay basic benefits. Then there will be the government side, the money that the government advances to pay extended benefits and the other costs that are the responsibility of the government. In determining what the employees' and the employers' rates are, only the balance on this side of the ledger will be used. In other words, if the government happens to be behind in the system that is provided for paying the government's contributions means that perhaps there will be times when there will be a deficit in the government account that will be paid by means of a temporary advance. That deficit on this side is not going to affect the calculation of the rate paid by the employer and the employee. It will be plus or minus this surplus or deficit in this one, and you will find that method of determining the top line then, which we call the adjusted basic cost, is given in Clause 63(2)(a)(i)(ii) and (iii). In other words, if it looks as though there is going to be a surplus building up, then the average basic cost will be adjusted by subtracting an amount to counteract the surplus; whereas if it looks as though there is a deficit building up then there would be a slight addition made to counteract that.

## [Interprétation]

voir que nous avons utilisé à peu près le même principe comme dans le cas où nous avons changé l'indice du revenu. Par exemple, au cours de l'année 1978 nous voulons établir un taux pour 1978. Comme je l'ai expliqué, cela sera fait durant 1977. Les coûts des années précédentes seront connus. En d'autres termes, C-2 indique les coûts pour l'année 1976, C-3 indique les coûts pour l'année 1975, et C-4 pour 1974. Donc le taux qui sera établi en 1978 dépendra de la moyenne fluctuante des trois années, c'est-à-dire un tiers des coûts dans chacune des années C-2, C-3 et C-4. Évidemment en 1979 cette période de trois ans serait rapportée d'un an.

La raison pour laquelle on utilise la moyenne de trois ans que l'on reporte d'année en année ou bien les coûts pour une période révolue, c'est parce que les coûts sont connus. Il faudrait faire une évaluation des coûts pour les années 1977 et 1978, tandis que les coûts pour les années 1976, 1975 et 1974 sont connus. Évidemment, il aurait été possible d'utiliser les coûts de l'année 1976, mais nous avons cru qu'en utilisant une moyenne de trois ans que l'on rapporte d'année en année qu'il y aurait moins de fluctuations d'une année à l'autre et il y aurait une tendance à éliminer les extrêmes. Cette partie-ci est définie à l'article 63(1)(a) et vous verrez qu'il s'agit de la moyenne de trois années qui est rapportée d'année en année.

Ensuite, il s'agit de l'excédent de base du comité ou du déficit de base du compte. La raison pour laquelle on utilise cela, c'est que les économistes ainsi que le ministère des Finances nous ont conseillé que quoique ceci éviterait la fluctuation, il s'agirait d'un mécanisme qui ne serait pas assez sensible et il se pourrait qu'il soit nécessaire que la commission fasse d'autres ajustements de temps à autre dans l'utilisation de cette moyenne ajustable de trois ans afin d'éviter l'accumulation d'excédents ou la création de déficits. Donc, ils ont permis que la commission fasse un ajustement qui éviterait que cela ait lieu.

Le déficit de base du compte est défini à l'article 63(1)(b), et l'excédent de base du compte est défini à l'article 63(1)(c). Permettez-moi de vous donner une brève explication à ce sujet.

Le Compte d'assurance-chômage comprendra en réalité deux comptes. Il y aura le compte de base, qui est le compte des employés, c'est-à-dire l'argent qu'ils ont versé et l'argent qui est utilisé afin de payer les prestations de base. Ensuite il y aura la partie du gouvernement, c'est-à-dire l'argent que le gouvernement avance afin de payer les prestations supplémentaires ainsi que les autres coûts qui sont la responsabilité du gouvernement. Afin de déterminer quels sont les taux des employés et ceux des employeurs, on utilisera seulement le solde qui se trouve dans cette partie des comptes. Autrement dit, si le gouvernement tire de l'arrière en ce qui a trait au système mis à sa disposition pour verser les contributions du gouvernement, cela veut dire qu'il y aura peut-être parfois un déficit dans le compte du gouvernement qui sera comblé par une avance provisoire d'argent. Ce déficit dans ce compte n'affectera pas la calculation du taux versé par l'employeur et l'employé. Ce sera plus ou moins ce surplus ou déficit et la façon de déterminer le coût de base réajusté est précisée à l'article 63(2)(a)(i) (ii) et (iii). Autrement dit, si l'on croit qu'il y aura un excédent, on réajustera le coût de base moyen en soustrayant un mon-



[Text]

Then, having to find the top line and the bottom line is the earnings over a three-year period. Again taking 1978, we want to determine the earnings that will be used in arriving at a percentage, so we have gone back in the three years prior and taken the average and that average earnings will prevent fluctuation in that figure so it will remain more constant.

Let us use the term you now see in Clause 62(1) and (2) on page 37 that the amount:

In respect of each year, the Commission shall fix the rates of premium that persons employed in insurable employment and the employers of such persons will be required to pay in that year to raise an amount equal to the adjusted basic cost...

It is the adjusted basic cost. As I pointed out, it is the top line, the adjusted basic cost.

In Clause 62(2) you will see:

The rates of premium for a year shall be calculated in terms of a percentage of the insurable earnings...

The insurable earnings is this bottom line. This is calculated in a percentage of this and gives you the rate that will be paid by employers and employees in the ensuing year.

**Mr. Knowles (Norfolk Haldimand):** The third is the average.

**Mr. Douglas:** That is right. This is just the average. The third is the figure that arrives at the average; the three could have been put under it. It is the three of them totalled together divided by three. It is the average of a three-year period adjusted for the top line and the bottom line that is an average of a three-year period and it is not necessary to adjust that, because the earnings will be known. There would be no question of having to adjust it.

**The Chairman:** Gentlemen, I am just wondering what is the best way to take these four pages and these two clauses, we will have to call the clauses individually of course eventually. I will call clause 62. I think unless it gets too complicated, and it is quite complicated for one like me, who is not too strong on mathematical formula, perhaps we could try to discuss in general the two clauses together and if we get bogged down, I will have to do something else. Perhaps we can just discuss the two clauses in general at the present time.

On Clause 62—*Striking the premium rates.*

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** I have only one question, Mr. Chairman. Mr. Douglas, in all these equations and formulae that you have shown us here, I see that last one looks like a busted basic cost, I am wondering whether you expect the employers or those responsible for these contributions to try to figure out this type of equation. I noticed a

[Interpretation]

tant qui contrebalancera l'excédent; si l'on croit qu'il y aura un déficit, on ajoutera un montant pour contrebalancer.

• 1625

Il faut déterminer la ligne supérieure et la ligne inférieure est constituée par les gains échelonnés sur une période de trois ans. Si l'on prend l'année 1978, nous voulons déterminer les gains qui seront utilisés pour arriver à un pourcentage; nous sommes donc retournés trois ans en arrière et nous avons pris la moyenne et ces gains moyens éviteront la fluctuation du chiffre; les choses seront donc plus constantes.

Employons donc le terme utilisé à l'article 62(1) et (2) à la page 37:

pour chaque année, la Commission fixe les taux de cotisations que les personnes exerçant un emploi assurable et leurs employeurs devront verser au cours de l'année pour couvrir le coût de base réajusté.

Il s'agit du coût de base réajusté. Comme je l'ai déjà dit, il s'agit de la ligne supérieure, le coût de base réajusté.

A l'article 62(2) on peut lire:

Les taux de cotisations d'une année sont exprimés en pourcentage des rémunérations assurables...

Les rémunérations assurables constituent la ligne inférieure. Le taux est calculé en pourcentage et vous donne le taux que vous paierez par employeur et employé au cours de l'année.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Le troisième est la moyenne.

**M. Douglas:** C'est exact. C'est la moyenne. Le troisième est le chiffre qui arrive à la moyenne; les trois additionnés et divisés par trois. Il s'agit de la moyenne d'une période de trois ans réajustée pour la ligne supérieure et la ligne inférieure qui est une moyenne d'une période de trois ans et il n'est pas nécessaire de réajuster le tout, car les rémunérations seront connues. Il ne serait pas question de réajustement.

**Le président:** Messieurs, je me demande quelle serait la meilleure façon de traiter des ceux articles; éventuellement, il faudra étudier les articles séparément. Nous étudierons l'article 62. A moins que ça ne devienne trop compliqué, et c'est assez compliqué pour quelqu'un qui comme moi n'est pas très fort en mathématiques, peut-être pourrions-nous discuter de façon générale des deux articles; si nous nous enlisons, je devrai passer à une autre formule. Peut-être pourrions-nous étudier les deux articles en général tout de suite.

Article 62—*Fixation des taux de cotisations.*

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Je n'ai qu'une question à poser, monsieur le président. Monsieur Douglas, dans toutes ces équations et formule que vous nous avez montrées, je me rends compte que cette dernière ressemble à un coût de base réajusté et je me demande si vous vous attendez à ce que les employeurs ou ceux qui sont chargés de ces cotisa-



## [Texte]

while back you indicated that the payments would be paid under the Canada Pension Plan at the same time as U.I.C. How is a small employer supposed to try to keep up with this type of computation unless he has a battery of accountants hired, which he cannot afford?

**Mr. Douglas:** At the beginning of the year that the levy has been made, he will be notified his rate. If his accountant wishes to know the details of determining the rate, then the information on the formula can be provided, if he is not satisfied. This, remember, is on a national basis; it is the matter of national figures when determining your rate. This is total earnings across the country that we are talking about and total cost in the fund. Having arrived at the percentage that the total cost bears to total earnings, then this gives us the percentage that we set and that each employer is charged on the insurable earnings of his employees. The result should be that it raises the amount we will require.

• 1630

**Mr. Alexander:** He will never know what is involved.

**Mr. Douglas:** Information would be provided if he requested on how the national rate was set. As far as his own rate is concerned, he will know the national rate. If he is not satisfied that his earnings have been determined properly, if his accountant feels that the rate has not been applied properly to his particular case, then he will have a right of appeal to the Commission, to the umpire and finally, to the Exchequer Court.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Alexander. I think Mr. Skoberg still has some questions.

Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** It is along the same line, Mr. Chairman. My main concern is the little fellow, the little employer. He does not have an accountant, he is trying to struggle along on his own, in so many words. As far as these formulas, equations and the likes of that, they will be determined on the national level. No doubt, only an international or a national corporation will be in a position to try to challenge or appeal anything else as far as the UIC is concerned, is that not so? I mean, this is the person I am concerned about, the little guy who is trying to.

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, perhaps I could take Mr. Skoberg's two questions, one at a time.

As far as the small employer is concerned, he will simply be given a set of tables on which he bases his deductions. As far as his own contribution is concerned, he will simply be told that he multiplies the contributions on the basis of his employees by a factor. That way he gets his own contribution.

**Mr. Skoberg:** A very simplified table.

**Mr. Steele:** Oh yes, it is very simple. The Department of National Revenue will, in fact, issue these tables. If

## [Interprétation]

tions essaient de déchiffrer ce genre d'équations. Vous avez déjà mentionné que les paiements seront versés dans le cadre du Régime de pensions du Canada et de la Commission de l'assurance-chômage. Comment un petit employeur peut-il se tenir à jour sans l'aide d'une armée de comptables ce que d'ailleurs il ne peut se payer?

**M. Douglas:** Au début de l'année, on lui dira quel est son taux. Si son comptable désire avoir les détails lui permettant de déterminer le taux, on lui fournira ces renseignements. Le tout se fait sur une base nationale; on se sert de chiffres à l'échelle nationale pour déterminer votre taux. Nous parlons de la rémunération totale de tout le pays. Nous calculons le pourcentage et chaque employeur doit verser une certaine somme sur les rémunérations assurables de ses employés. Le résultat est que le montant que nous exigerions devrait augmenter.

**M. Alexander:** Il ne saura jamais ce que cela comporte.

**M. Douglas:** S'il en faisait la demande, des renseignements lui seraient fournis sur la façon dont le taux national a été établi. Quant à son propre taux, il connaîtra le taux national. S'il estime que ses gains n'ont pas été établis convenablement, si son comptable estime que le taux n'a pas été appliqué convenablement à son cas particulier, il aura alors le droit d'en appeler à la commission, à l'arbitre et, en dernier lieu, à la Cour de l'Échiquier.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Alexander. Je pense que M. Skoberg a encore certaines questions à poser.

Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** C'est dans le même ordre d'idées monsieur le président. Le petit employeur est mon principal souci. Il n'a pas ce comptable, il essaie de se débrouiller seul, avec des formules si complexes. Quant à ces formules, les équations et autres choses semblables seront établies au niveau national. Il ne fait pas de doute que seul un organisme international ou national sera en mesure d'essayer de lutter ou d'en appeler dans la mesure où la CAC est concernée, n'est-ce pas? Je veux dire que c'est celui dont je me préoccupe, le petit employeur qui essaie de...

**Le président:** Monsieur Steele.

**M. Steele:** Monsieur le président, il me serait peut-être possible de considérer les deux questions de M. Skoberg en même temps.

Quant au petit employeur, on lui remettra une série de tables sur lesquelles il fondera des réductions. Quant à sa propre contribution, il multipliera les contributions par un facteur d'après le nombre d'employés. Et connaissant ainsi sa propre contribution.

**M. Skoberg:** Un tableau très simplifié.

**M. Steele:** Oh oui, c'est très simple. En fait, le ministère du Revenu national pourrait publier ses tableaux, aux

[Text]

you would like details, they could probably give them to you.

**Mr. Skoberg:** Not in detail, please.

**Mr. Steele:** All right.

The second point you made about how do we know whether it is right or not, I am sure we will have the Department of Insurance verify the calculations we have made. The figures are, in fact, published because they are the same figures as I use for Canada Pension Plan. They are published by the Department of National Revenue, so they are public figures. The Department of Insurance will give us a satisfied statement that the way we have done it is in accordance with the law.

**Mr. Skoberg:** I would not..

**Mr. Steele:** I am simply saying that we will probably arrange that and this will be no different I suppose from many other departmental estimates where the Auditor General says, "You have done it the right way according to law." Or, if you have not, he tells Mr. Hales.

**Mr. Skoberg:** That is why we are supplying more staff to the Auditor General, I presume.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Some of my questions have been answered as a result of Mr. Skoberg. As many of us, I am confused. I appreciate the enormity of the task Mr. Douglas has in terms of trying to point out just what is occurring.

However, let me try to recap it just for a moment. We are talking about earnings ceiling that has to be determined at a particular time; we are talking about employee and employer premiums that have to be determined at a particular time. Now we are talking about government contribution in terms of over the 4 per cent, that also must be determined at a particular time. Are these three matters determined at the same time?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, the answer is yes because the information becomes available at the same time. We have to provide the tables by November so the Department of National Revenue can issue it to the employers. Therefore, we will get the figures we need from the Department of National Revenue by about August of each year, the time they give them to Canada Pension Plan, and they will give them to us. We will then calculate what the rate has to be for the next year; we will also calculate the earnings index on how much \$150 rises. The tables will be prepared and will be issued in November to all employers for deductions in January of the following year. This is the same as is done under income tax now and under CPP, of course. There is no difference. The maximum limit of CPP has been rising because of the earnings index. I forget what it is. It is about \$5,300 now, I think. Therefore, the tables are modified and sent out in November for employers to deduct up to that new maximum ceiling.

• 1635

**Mr. Alexander:** Thank you, sir, but now when it comes to the government's contribution at that 4 per cent lev-

[Interpretation]

personnes concernées. Si vous voulez obtenir des détails il pourrait sans doute vous les fournir.

**M. Skoberg:** Pas en détail, s'il vous plaît.

**M. Steele:** Très bien.

Pour ce qui est de votre deuxième question, quant à la façon de savoir si c'est exact ou non, je suis sûr que le département des assurances vérifiera les calculs que nous avons faits. En fait, les chiffres sont publiés, car ce sont les mêmes que j'ai employés pour le régime de pension du Canada. Ils sont publiés par le ministère du Revenu national, de sorte que ce sont des chiffres publics. Le département des assurances certifiera que la façon dont nous l'avons fait est conforme à la loi.

**M. Skoberg:** Je...

**M. Steele:** Je dis simplement que nous arrangerons cela et que ce ne sera pas différent je suppose que bien d'autres budgets des dépenses ministérielles ou l'auditeur général dit, «vous l'avez fait conformément à la loi.» Ou, si vous n'avez pas fait, il en fait part à M. Hales.

**M. Skoberg:** C'est pourquoi on augmente le personnel de l'auditeur général, je suppose.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** M. Skoberg a répondu à certaines des mes questions. Comme bon nombre d'entre nous, je suis mêlé. Je me rends compte de l'énormité de la tâche qui incombe à M. Douglas en essayant de montrer ce qui se produit.

Toutefois, laissez-moi ici essayer de faire le point pour un moment. Nous parlons du plafond des gains qui a été établi à un moment donné; nous parlons des cotisations de l'employé et de l'employeur qui ont été fixées à un moment donné. Nous parlons maintenant de la contribution du gouvernement en termes de plus de 4 p. 100 qui doit aussi être établi à un moment donné. Ces trois questions sont-elles déterminées en même temps?

**M. Steele:** Monsieur le président, la réponse est oui car l'information est disponible en même temps. Les tableaux doivent être prêts avant novembre pour que le ministère du Revenu national les fassent parvenir aux employeurs. Par conséquent, nous obtiendrons les chiffres dont nous avons besoin du ministère du Revenu national avant le mois d'août de chaque année, au moment où ils les transmettent au régime de pension du Canada et à nous. Nous établirons alors le taux pour l'année suivante; nous établirons l'index des gains par rapport à l'augmentation de \$150. Les tableaux seront préparés et adressés en novembre à tous les employeurs pour qu'ils fassent réduction en janvier de l'année suivante. C'est la même chose qui se fait pour l'impôt sur le revenu et le RPC, bien entendu. Il n'y a pas de différence. La limite maximale du RPC a été augmentée à cause de l'index des gains. J'ai oublié ce qu'il est. Il est d'environ \$5,300 à l'heure actuelle, je pense. Les tableaux sont donc modifiés et envoyés en novembre aux employeurs pour que les déductions soient faites selon ce nouveau plafond maximal.

**M. Alexander:** Merci, monsieur, mais lorsqu'il s'agit de la contribution du gouvernement à ce niveau de 4 p. 100,



## [Texte]

el—as I see now I think it comes out monthly from DBS and we accept their figures—at what time or when is the government, you know, in keeping with the fluctuation whether it is 6 per cent or 5 per cent or 8 per cent or 9 per cent and this tends to fluctuate now, how is that going to work in this area and when do you determine... .

**The Chairman:** When do you determine the government's contribution... .

**Mr. Alexander:** Yes, this fluctuation throughout the year is what has me concerned now.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, this is covered in a later clause, I am not quite sure which clause, but I can tell Mr. Alexander exactly how it will work. What will happen is that each month we will work out on an estimated basis, using computers and so on, what the government's contribution would have been for that month and we will have an advance to the government's account which will make sure that we have enough money to pay benefits. In fact we will give the government the cash forecast for each 12-month period and tell them how much money they have to give us for each month and we will keep adjusting this every month.

**Mr. Alexander:** Is this the forecast you said for... .

**Mr. Steele:** Yes, this is the forecast. At the end of the year when we know exactly how much the government should have paid, we will work it all out and then adjust the account and they will remit to us the full amount that they should have paid, but they would keep us on a cash basis, on an estimated basis.

At the end of the year we can calculate what the costs would have been at 4 per cent. We also keep a record of all the benefits paid under the extended benefit periods which are paid solely by the government and that is a known cost. We can estimate the cost above 4 per cent by simply running these things through over a period of years, and we draw curves—I think we showed this to you last September. We work it on what the duration would have been at 4 per cent, what the rate of benefit would have been at 4 per cent and what the number of claimants would have been at 4 per cent, and that then determines the amount of the initial benefit period the government has to contribute to.

The other extended benefits are very easy because you know exactly what you have paid for those and that is what the government has to pay for.

**Mr Alexander:** This has been helpful.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Steele, but this really comes up under different clauses later on.

**Mr. Steele:** That is right.

**Mr. Alexander:** Yes, but it was all interrelated because I asked the question posed on three different points; the earnings ceiling, the premiums and the government's contribution. That is all I have right now.

## [Interprétation]

d'après les statistiques mensuelles du BFS et nous acceptons leurs données, à quel moment le gouvernement, vous savez, se rend compte de la fluctuation, que ce soit 6 p. 100 ou 5 p. 100 ou 8 p. 100 ou 9 p. 100, et cela tend à fluctuer maintenant, comment cela sera-t-il appliqué dans ce domaine, et quand établissez-vous... .

**Le président:** Quand établissez-vous la contribution du gouvernement?

**M. Alexander:** Oui, cette fluctuation toute l'année est ce qui me préoccupe maintenant.

**M. Steele:** Monsieur le président, il en est question dans un article plus loin, je ne suis pas certain de quel article il s'agit, mais je peux dire à M. Alexander de la façon dont cela fonctionnera exactement. A chaque mois, nous établirons (sur une base de prévision et en analysant des appareils électroniques) la contribution du gouvernement pour ce moi et nous obtiendrons une avance à même le compte du gouvernement qui assurera que nous avons les fonds nécessaires pour servir des prestations. Ensuite, nous donnerons au gouvernement le montant des fonds liquides prévu pour chaque période de 12 mois, environ le montant d'argent dont nous avons besoin pour chaque mois et nous l'ajusterons à tous les mois.

**M. Alexander:** S'agit-il des prévisions dont vous avez parlé pour... .

**M. Steele:** Oui. A la fin de l'année, une fois que nous savons exactement combien le gouvernement aurait dû payer, nous établissons le tout, ajusterons ensuite le compte et nous remettrons le plein montant qu'ils auraient dû payer, maintiendrons les fonds liquides selon les prévisions.

A la fin de l'année, nous pouvons calculer ce que les frais auraient été à 4 p. 100. Nous tiendrons aussi un registre de toutes les prestations servies pendant les périodes prolongées de prestations qui ne sont servies que par le gouvernement et c'est une dépense connue. Nous pouvons évaluer le coût au-dessus de 4 p. 100 en répartissant le tout sur un certain nombre d'années, et nous établissons les courbes. Je pense que nous vous l'avons montré en septembre dernier. Nous l'établissons d'après ce que la durée aurait été à 4 p. 100, ce que le taux de prestations aurait été à 4 p. 100 et d'après le nombre de prestataires à 4 p. 100, ce qui détermine alors le montant de la période initiale de prestations dans laquelle le gouvernement doit contribuer.

Il est facile d'établir les autres périodes prolongées de bénéfices, car vous savez exactement ce que vous avez payé pour celle-ci, c'est ce que le gouvernement doit payer.

**M. Alexander:** Cette information m'a été utile.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Steele, mais cela se rattache à des articles différents que nous étudierons plus tard.

**M. Steele:** C'est exact.

**M. Alexander:** Oui, mais tout se tient, parce que ma question portait sur trois aspects différents; le plafond des gains, les primes et la contribution du gouvernement. Je n'ai pas d'autres questions.



[Text]

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, Mr. Douglas showed us a chart before where we are going to keep all expenses concerning the UIC and expenses the government will pay when it is over 4 per cent. If I understood correctly also the employees of UIC are paid by the employer employee. When it is over 4 per cent, the government is paying the cost. When there is more unemployment which is a result of being over 4 per cent, we may also need more employees to deal with the claimants. Who pays for them? Is it charged to the government or it is still charged to UIC?

**Mr. Douglas:** It is charged to employer employees. You will find that on page 38 in Clause 63(3)(iii), the expenses of the Commission in administering the act are charged against the employer employees.

**Mr. Portelance:** I know it was understood that employer employee pays for the administration, but the fact that the government is responsible when it is over 4 per cent and in the case of being over 4 per cent, it demands more employees, I thought the government would still be responsible for that part.

• 1640

**Mr. Douglas:** I think you are right. I would prefer to put your interpretation on subsection 3, that if it can be shown the increase in staff is attributable to over 4 per cent that...

**Mr. Alexander:** Is that what subsection 3 states?

**Mr. Portelance:** The white paper always mentioned that...

**Mr. Douglas:** I am sorry, subsection 3 states:

...to pay the benefits described in paragraph (d) of subsection (1) other than benefits to which paragraph (b) of...

It is only the benefits, so the administrative costs are still the responsibility of the employer and employee.

**Mr. Alexander:** In any event?

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Portelance:** We do not agree with the white paper. I know that we always said, "any extra cost over 4 per cent goes to the government." I think this is part of the cost, too.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, the white paper said, I think, that the administrative would be borne by employers and employees.

**Mr. Alexander:** What page?

**Mr. Steele:** On page 29. It never mentions whether there is a 4 per cent over or under differentiation.

**Mr. Alexander:** May I have that page, Mr. Chairman?

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur le président, M. Douglas nous a montré un tableau où figure toutes les dépenses concernant la CAC et les frais que le gouvernement acquittera lorsque c'est au-dessus de 4 p. 100. Si j'ai bien compris, les employés de la CAC sont aussi payés par l'employeur. Pour ce qui est au-dessus de 4 p. 100, le gouvernement en paie le coût. Lorsqu'il y a plus de chômage parce que c'est au-dessus de 4 p. 100, on peut aussi avoir besoin de plus d'employés pour étudier les demandes. Qui les paie? Les dépenses sont-elles imputées au gouvernement ou à la CAC?

**M. Douglas:** Elles sont imputées à l'employeur et aux employés. Vous constaterez que, à la page 38, à l'article 63 (3) (iii), les dépenses de la Commission dans l'exécution de la loi sont imputées à l'employeur et aux employés.

**M. Portelance:** Je sais que c'était compris que l'employeur et les employés paient pour l'administration. Le fait que le gouvernement soit responsable lorsque c'est au-dessus de 4 p. 100 et dans ce cas, il faut plus d'employés, je pensais que le gouvernement serait encore responsable pour cette partie.

**M. Douglas:** Je crois que vous avez raison. Je préférerais placer votre interprétation sur le paragraphe 3 que s'il peut être démontré que l'augmentation en personnel est attribuable à plus de 4 p. 100 que...

**M. Alexander:** C'est ce que l'on déclare au paragraphe 3?

**M. Portelance:** Le Livre blanc a toujours mentionné que...

**M. Douglas:** Je regrette le paragraphe 3 déclare:

...pour payer les prestations décrites à l'alinéa (d) du paragraphe (1) autres que les prestations auxquelles l'alinéa (d) de...

Il s'agit seulement des prestations, c'est pourquoi les frais administratifs restent encore la responsabilité de l'employeur et de l'employé.

**M. Alexander:** Dans tous les cas?

**M. Douglas:** Oui.

**M. Portelance:** Nous ne sommes pas d'accord avec le Livre blanc. Je sais que nous avons toujours dit, que tout frais supplémentaire au delà de 4 p. 100 va au gouvernement. Je crois que cela fait partie des coûts également.

**M. Steele:** Le Livre blanc déclare je crois que les dépenses administratives seront supportées par les employeurs et les employés.

**M. Alexander:** A quelle page?

**M. Steele:** A la page 29. Il n'y est jamais question s'il s'agit de 4 p. 100 au dessus au de différents...

**M. Alexander:** Puis-je avoir cette page monsieur le président?

[Texte]

**Mr. Steele:** It is on page 29 in the white paper under "Administrative Costs."

**Mr. Portelance:** Do you not think there is a relation there, Mr. Steele, if more staff is needed on account of high unemployment that that part should be taken away? It is already hard to have an employer-employee, especially employer, paying higher rates. Then they will still be charged for that extra cost of administration. Already they may have to pay for an increased salary of these people which comes probably every two years. I do not know, maybe it could be discussed later and some type of an amendment could be made up.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, this point of course had not occurred to us and obviously had not occurred to the government up to this moment. I presume you cannot put an amendment in on this one in this Committee because it affects money, cost to the government. I imagine Mr. Portelance could take it up with the Minister.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I am glad Mr. Portelance brought out that point because I think many of us have been confused, and I am not saying purposely, but I think when we start talking 4 per cent and above, maybe wrongly,—but I think quite rightly that the discussions we have held indicated that this was going to be borne by the government. Of course, it has been readily admitted this has not been thought of in terms of the administrative costs and how it can be accelerated as a result of higher unemployment, but at the same time, this is still, as it stands now, to be the responsibility of the employer-employee, which I think is really not what most of us had thought. I cannot speak for everyone, but at least I had not thought that at all; I thought the whole burden was going to be on you.

**The Chairman:** Mr. Alexander and Mr. Portelance, the Minister will be coming back at our request before we are through and I think you both and others might want to ask him this particular question. I do not like to anticipate too much on possible amendments, but I would think what Mr. Steele said would be true in respect of a possible amendment along what you might have in mind in this particular case. However, the Minister will be coming back and I think it would be interesting to see what he has to say about this particular matter.

**Mr. Alexander:** Let me ask just one question to pursue this; I do not know whether I am in the right section or not. Could the department give us any idea as to what the difference in cost has been when we have seen unemployment rise, say, from 6 per cent to 8 per cent? Has there been a tremendous acceleration in administrative cost? I would think so.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, I know our costs went up by about \$5 million in the last year.

**Mr. Alexander:** \$5 million?

[Interprétation]

**M. Steele:** C'est sur la page 29 du Livre blanc en dessous de frais administratifs.

**M. Portelance:** Ne croyez-vous pas monsieur Steele que si un personnel supplémentaire est nécessaire du fait du taux élevé de chômage que cette partie devrait être supprimée? Il sera difficile d'avoir un employeur, un employé, particulièrement un employeur qui paie des taux élevés. Ils vont encore payer la facture pour ces frais supplémentaires d'administration. Déjà il faut qu'ils versent un salaire accru pour ces personnes et cela se produit sans doute tous les deux ans. Je ne sais, on pourrait peut-être en discuter après de savoir quel sorte d'amendement pourrait être mis au point.

**M. Steele:** Monsieur le président nous n'avons pas du tout pensé à cela et de tout évidence le gouvernement n'a pas pensé non plus jusqu'ici. Je présume que vous pouvez placer un amendement de ce genre dans ce Comité parce que il est question d'argent, de dépenses pour le gouvernement. M. Portelance pourrait sans doute en parler avec le ministre.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je suis heureux que M. Portelance ait soulevé cette question parce que je pense qu'un nombre d'entre nous ont été envoyés, non pas volontairement sans doute mais je crois que quand nous commençons à parler de 4 p. 100 et au dessus, peut-être à tort, mais je crois que d'après les discussions que nous avons eues ont indiqué qu'ils devaient être assumés par le gouvernement. Bien sûr il a été bien volontairement admis que ça n'a pas été examiné en terme de frais administratifs et aussi comment cela pourrait être accéléré du fait du chômage élevé. Mais en même temps, cela reste et c'est encore de la responsabilité de l'employeur et de l'employé et ce n'est pas ce que certain d'entre nous avaient pensé. Je ne peux parler au nom de tous mais moi-même ce n'est pas cela que j'avais pensé. Je pensais que vous alliez assumer toute la charge.

**Le président:** Monsieur Alexander, Monsieur Portelance, le ministre reviendra à notre demande avant que nous en ayons terminé et je pense que vous deux et les autres voudrez lui demander cette question particulière. Je n'aime pas anticiper trop sur l'amendement possible, mais je crois que ce que M. Steele a dit serait vrai à l'égard d'un amendement possible dans la ligne que vous avez à l'esprit relatifs à ce cas particulier. Cependant, le ministre reviendra et je pense qu'il serait intéressant de voir ce qu'il a à dire au sujet de cette question particulière.

**M. Alexander:** Je voudrais juste poser une question. Je ne sais pas si c'est le bon article ou non. Est-ce que le ministre pourrait me donner une idée quant à la différence en coût à la suite de l'élévation du taux de chômage disons de 6 p. 100 à 8 p. 100? Y a-t-il eu une augmentation importante des dépenses administratives? Je croirais que oui.

**M. Steele:** Monsieur le président, je sais que nos frais se sont élevés de 5 millions de dollars environ de la dernière année.

**M. Alexander:** Cinq millions de dollars?

[Text]

**Mr. Steele:** Yes. Due to the high rate of unemployment. This was our adjustment and we asked for supplementary estimates, I think, of \$10 million, of which \$2.5 million were due to salary increases. This was simply a salary-increase reserve, and about \$5 million was due to the increased claim load. This is part of our estimates that went through this Committee last September, I think. Unemployment went up during the last fiscal year. I think it was around 6.2 per cent and in the previous fiscal year it was around 5.5 per cent or 5.6 per cent.

• 1645

**Mr. Alexander:** So that spread brought on an additional cost of \$10 million?

**Mr. Steele:** No, \$5 million.

**Mr. Alexander:** Oh \$5 million, yes.

**Mr. Steele:** There were other factors in the \$10 million.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** By doing this I think it would give the employer—employee more confidence, first, in the way the administration runs the UIC. I am sure they would not like to make extra expenses if they have to pay for it and it may be a wise thing to do.

**The Chairman:** Mr. Portelance, it is a good point, but I would respectfully say that we should be following it up with the Minister when he comes back and perhaps no longer at this particular spot.

Clauses 62 and 63 agreed to.

On Clause 64—*Employer's premium rate.*

**The Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 64 (1) provides the relationship that the employer's premium bears to the employee's. You will observe that in Clause 62 (2), on page 37, it says:

...the employees' premiums for that year shall be a like percentage for all insured persons.

Clause 64 (1) says that unless another rate is set for a particular employer, a special employer, the employer's rate generally will be 1.4 times the employee's premium for the year. The rate that I showed on the flip chart would work out to be a combined rate and it would have to be divided in a proportion of 1 to 1.4 so that, for instance, if the employee's rate were 90 cents then the employer's rate would be \$1.26 or something like that, 1.4 times.

However, Clause 64 (2) and (3) provides a power to the Commission to introduce an experience rating system for charging a special rate. This legislation is quite similar to sections found in most of the Workmen's Compensation Board acts that the Workmen's Compensation Board for the province sets rates, but then is given the power to introduce experience ratings so the employer can be based on his lay-off experience or in the case of Workmen's Compensation, of course, it is the accident experience for that employer.

[Interpretation]

**M. Steele:** Oui. Fait du taux élevé de chômage. C'est le montant que nous avons dû déboursier et nous avons demandé un budget supplémentaire je crois de 10 millions de dollars sur lesquels 2.5 millions de dollars étaient dûs aux augmentations de traitement. Il s'agissait simplement d'une réserve pour l'augmentation des traitements et environ 5 millions de dollars étaient dûs au fardeau accru des demandes de prestation. C'est une partie de notre budget qui est passée par ce Comité en septembre dernier je crois. Le chômage a augmenté au cours de la dernière année financière. Il était, je crois, d'environ 6.2 p. 100 par rapport à 5.5 ou 5.6 p. 100 lors de l'année financière précédente.

**M. Alexander:** Et cette augmentation nous a valu des frais additionnels de \$10 millions?

**M. Steele:** Non, \$5 millions.

**M. Alexander:** Oh, \$5 millions, très bien.

**M. Steele:** Il y avait d'autres facteurs en jeu dans le \$10 millions.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** En agissant ainsi, l'employeur reprendrait, je crois, confiance en la façon dont est administrée l'assurance-chômage. Je suis assuré qu'ils n'aimeraient pas à devoir assumer des frais additionnels et ce serait peut-être une sage mesure à prendre.

**Le président:** Monsieur Portelance, voilà un point pertinent, mais je vous ferai remarquer respectueusement qu'il conviendrait de lui donner suite lorsque reviendra le ministre et de ne plus nous y attarder pour le moment.

Les articles 62 et 63 sont adoptés.

Article 64—*Taux de la cotisation patronale*

**Le président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 64(1) expose le rapport entre la cotisation patronale et celle de l'employé. Notez qu'à l'article 62(2), page 37, on lit:

...le pourcentage des cotisations ouvrières de l'année est le même pour tous les assurés.

L'article 64(1) stipule qu'à moins qu'une autre cotisation soit fixée pour un employeur en particulier, un employeur spécial, le taux de la cotisation de l'employeur sera en général 1.4 fois celui de la cotisation annuelle de l'employé. Le taux que je vous ai montré ici sur le tableau est un taux combiné qu'il faut diviser suivant cette proportion, c'est-à-dire que si le taux de l'employé est de 90c., celui de l'employé est donc de \$1.26 ou quelque chose comme cela, soit 1.4 fois celui de l'employé.

Toutefois, l'article 64(2) et (3) autorise la Commission à introduire un système de cote suivant l'expérience pour imposer un taux spécial. Cette mesure législative ressemble beaucoup aux articles qu'on trouve dans la plupart des lois relatives aux accidents du travail en ce sens que la Commission des accidents du travail fixe les taux mais a toutefois le pouvoir d'introduire des taux selon l'expérience de sorte que le taux de l'employeur peut être fondé sur ses mises à pied ou, dans le cas des accidents



## [Texte]

As is seen here, experience rating will be introduced by regulations. There are two constraints in Clause 64 (2) (a) and (b) that the rate will be related to the lay-off experience and that employers of small numbers of employees shall not pay 1.4 times the employee's premium.

Then in Clause 64 (3) you will see that there are certain other constraints that the separation of certain listed people will not be taken into consideration in introducing a system of experience rating.

In Clause 64 (4) and (5) special provision is made for an adjustment in the employer's rate if he carries an S and A Plan that meets the Commission's standards, that is further adjustment can be made in his rate if he has a suitable or satisfactory plan and the reduction in rate would be in some measure related to the saving that results to the unemployment insurance account. Because, as you can see, from the tenor of the whole part that regardless of what rates are set, not regardless, but that the rates will have to be set in such a way that the costs are raised levied in that year. The money required to pay the costs will be levied. This would be the over-all governing factor.

• 1650

**The Chairman:** Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** I was just wondering where the 1.4 factor comes from and how you arrived at that.

**Mr. Douglas:** This was a matter of policy on the white paper.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** It used to be equal and I was just wondering why.

**Mr. Steele:** The 1.4, of course, was instituted to enable us to have experience rating whereby the employer with a good layoff factor could get the same rate as the employee and the one with the bad layoff factor could get twice the rate and then it was chosen that the average should be 1.4 rather than at 1.5.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** I have one other question. How do you arrive at a factor to take into consideration experience rating. How is that arrived at, as another compensating formula?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, the latest thinking on experience rating is given on page 37 of the information papers. It is a combination of the original proposal in the white paper which was given to this Committee last September, plus the Committee's own recommendations on how it should be changed. The Minister announced when he came before the Committee at the beginning of these hearings...

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** What page?

## [Interprétation]

du travail, sur les accidents qui surviennent à son service.

Comme on le voit ici, ces cotes suivant l'expérience seront introduites en vertu de règlements. Aux alinéas (a) et (b) de l'article 64(2), il y a deux limites à l'effet que le taux sera en rapport avec les mises à pied et aussi que ceux qui emploient un petit nombre d'employés n'auront pas à verser 1.4 fois la cotisation de l'employé.

Puis à l'article 64(3) vous verrez qu'il y a d'autres conditions à l'effet que le congédiement de certaines personnes mentionnées dans une liste n'entrera pas en considération dans l'introduction d'un système de cotes suivant l'expérience.

Dans l'article 64(4) et (5), il y a une disposition spéciale à l'égard du rajustement du taux de cotisation de l'employeur s'il est assujéti à un plan S et A conforme aux normes établies par la Commission, c'est-à-dire que d'autres rajustements peuvent être faits à son taux s'il est assujéti à un plan convenable et satisfaisant et la réduction de ce taux serait dans une certaine mesure en rapport avec l'économie qui en résulte pour la Commission d'assurance-chômage. Car, comme vous pouvez le voir, par le contenu de toute cette partie, quels que soient les taux fixés, c'est-à-dire non pas quels que soient les taux fixés mais que les taux devront être fixés de façon à ce que les frais soient prélevés au cours de cette année. L'argent requis pour payer les frais sera prélevé. Ce serait un facteur directeur au-dessus de tout.

**Le président:** Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Je me demandais tout simplement d'où venait ce facteur de 1.4 et comment vous l'avez atteint.

**M. Douglas:** C'est une question de politique dans le Livre blanc.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Il a déjà été égal et je me demandais tout simplement pourquoi.

**M. Steele:** Le 1.4, bien entendu, a été établi pour nous permettre d'avoir des cotes d'expériences selon lesquelles l'employeur dont le facteur de mise à pied est bon pourrait avoir la même cote que l'employé et que l'employeur dont le facteur de mise à pied est douteux pourrait obtenir le double du taux et il peut avoir été choisi que la moyenne doit être de 1.4 plutôt que de 1.5.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** J'ai une autre question. Comment arrivez-vous à un facteur pour prendre en considération le taux d'expérience. Comment y arrivez-vous, comme une autre formule compensatrice?

**M. Steele:** Monsieur le président, les dernières idées sur le taux d'expérience sont données à la page 37 des documents d'information. C'est une combinaison de la proposition originale contenue dans le Livre blanc et qui a été donné au comité en septembre dernier, plus les fortes recommandations du comité sur la façon de la modifier. Le ministre a annoncé lorsqu'il s'est présenté devant le comité au début de cette séance...

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** A quelle page?

[Text]

**Mr. Steele:** Page 37 of the information papers.

The choice between the two proposals which is the original one in the white paper and the one by this Committee last December, will be subject to meetings with employers using the services of the advisory committee in order to come up with a method which, shall we say, represents the best compromise between all the objections of the employers and those who are, in fact, in favour of it.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, during the white paper session we thought that merit ratings concerning employers would be divided within their own group. Is this in the clause? I do not see it.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, the clause gives us the power to introduce a method of experience rating which might be by industry as recommended by this Committee or might be by employers as a whole as originally recommended in the white paper.

**Mr. Portelance:** It is not in the bill?

**Mr. Steele:** No. We simply have the power in the bill to come up with such a method.

**The Chairman:** Gentlemen, I think Mr. Steele would go on to explain probably that there will be two or three years of consultation with the industries before this experience rating, if any, goes into effect, so it will be a long period. The Minister in his opening comments to our Committee and elsewhere reiterated that he would consult with the industries on this experience rating principle in the next two or three years before it comes into effect.

**Mr. Steele:** That is right, Mr. Chairman. The first year it can come into partial effect is 1974. At that time we will have the results of the layoff experience for 1972 and only at that time can we apply the first year's experience to a three-year moving average of layoff experience.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** You use the same three-year average that you used on the other?

**Mr. Steele:** That is right and it is based on the same approach that the insurable earnings base for the employer will come to the Department of National Revenue based on the T-4 returns and the layoff experience will come from our own records based on the number of claims paid.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, regarding this particular clause, I know you are expecting to hear from me somehow in the matter.

If you are going to be studying this thing for two or three years and you said it will not come into effect—I notice how you put that: it will not come into effect, so I assume that it is going to come into effect—why the necessity of having it in the bill now? Is it not possible for the government after due deliberation and consulta-

[Interpretation]

**M. Steele:** A la page 37 des documents d'information.

Le choix entre les deux propositions qui est la proposition originale dans le Livre blanc et celle du comité de décembre dernier, sera le sujet de réunions avec les employeurs utilisant le service du comité consultatif afin d'en arriver à une méthode qui, disons, représente le meilleur compromis entre toutes les objections des employeurs et ceux qui, en fait, sont en faveur.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur le président, au cours de la séance sur le Livre blanc, nous pensions que les cotes de mérite concernant les employeurs seraient divisées au sein de leur propre groupe. Est-ce que ceci est dans l'article? Je ne le vois pas.

**M. Steele:** Monsieur le président, l'article qui nous donne le pouvoir d'introduire une méthode de cotes d'expérience qui pourrait être faite par l'industrie recommandée par le Comité ou pourrait être faite par les employeurs comme un ensemble comme il l'avait été d'abord recommandé dans le Livre blanc.

**M. Portelance:** Ce n'est pas dans le bill?

**M. Steele:** Non. Nous avons tout simplement le pouvoir dans le bill d'en arriver à une méthode du genre.

**Le président:** Messieurs, je crois que M. Steele continuerait probablement et nous expliquerait qu'il y aurait une période de deux ou trois ans de consultation avec les industries avant que cette cote d'expérience, s'il y en ait, serait mise en œuvre, alors ce sera une longue période. Le ministre dans ses commentaires reçus au comité et ailleurs a réitéré qu'il consulterait les industries au sujet de ce principe de cotes d'expérience au cours des deux ou trois prochaines années avant de les mettre en œuvre.

**M. Steele:** C'est exact, monsieur le président. 1974 est la première année où nous pourrions le mettre en œuvre partiellement. A cette époque, nous aurons les résultats de l'expérience des mises à pied en 1972 et ce n'est qu'alors que nous pourrions appliquer l'expérience de la première année à une moyenne mobile tri-annuelle de l'expérience des mises à pied.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Vous utilisez la même moyenne tri-annuelle que vous avez utilisée pour les autres?

**M. Steele:** C'est exact et elle est fondée sur la même approche que la base de revenus assurables pour l'employeur viendra au ministère du Revenu national fondée sur les rapports T-4 et l'expérience des mises à pied sera tirée de nos propres dossiers fondés sur le nombre de réclamations payées.

**M. Alexander:** Monsieur le président, au sujet de cet article en particulier, je sais que vous attendez à ce que j'en parle.

Si vous allez étudier cette chose pendant deux ou trois ans et vous avez dit qu'il ne sera pas mis en œuvre—je constate votre façon de le dire; il ne sera pas mis en œuvre, alors je suppose qu'il sera mis en œuvre—pourquoi la nécessité de l'avoir dans le bill maintenant? N'est-il pas possible que le gouvernement après mûres



## [Texte]

tion and meetings with industries across the country, and from whomever they may seek advice, to then simply move an amendment to the bill at that time? I do not think you are going to be out anything; you may be out a week and a half of debate, depending on what type of evidence that you have at that time. Then if you have not really made up your mind yet, or perhaps you have, I think you have as a result of the white paper because you believe that experience rating and merit rating as the case may be is a good thing, I find it hard to understand when you say that you are prepared in the meantime to explore this matter.

• 1655

At the same time it seems to me that you are not quite prepared to go ahead because perhaps after having explored the matter through the layoff pattern you might come to the conclusion that perhaps this particular clause is not required or perhaps should not be in. So I want to know, if you are going to be studying this thing over three or four years, why you can not leave it out now and bring it in at a subsequent time, which I think would allay some of the fears that exist now.

I am not saying that everybody says that experience rating is bad, but a considerable number of people do not see the merit in it—think of Gill and I will not get into that yet. Could you possibly answer that question? Why can you not leave this experience rating thing out now in view of the fact you are going to be studying the layoff factor in the next three years?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, of course this is probably government policy, but I will do the best I can to answer.

**Mr. Alexander:** I did not know I was getting into policy.

**The Chairman:** Mr. Steele, I realize that might be shading on the government policy end of it, but I wonder if you could comment on the fact that, as I understand it we would have to wait two or three years in any event before we had a base period in which we could know what the experience rating would be in 1972 for instance.

**Mr. Steele:** The results for 1972 will be available in August, 1973, which is exactly the same as all the other formulae. At that time we can then work out what the layoff rate for an employer is for that one year, and we can apply one-third of that towards his experience rating; therefore we can set the rate for that employer for the year 1974 based on what we found in August, 1973 which was based on the results of 1972.

**Mr. Alexander:** Yes, but you can do that without this clause being in the bill.

**Mr. Steele:** Yes, but we cannot have a system of experience rating without a clause in the bill which says we may have it.

**Mr. Alexander:** I understand what you are saying, all right.

**Mr. Steele:** The clause in the bill is a statement, if you like, of the government's intention to have a system of experience rating.

## [Interprétation]

délibérations et consultations et réunions avec les industries à travers le pays, et de quiconque il pourrait obtenir des conseils, de proposer tout simplement un amendement au bill à cet égard? Il y aura peut-être une semaine et demie de délibérations; tout dépend du genre de preuve que vous avez à ce moment-là. Si vous n'avez pas encore pris de décision, mais je crois que vous en avez pris une après avoir lu le Livre blanc parce que vous croyez que l'évaluation de l'expérience et du mérite est une bonne chose, je ne comprends pas très bien quand vous dites que vous êtes prêts à étudier la question en attendant.

Il me semble que vous n'êtes pas tout à fait prêts à aller de l'avant parce qu'après avoir étudié la question, vous en arriverez peut-être à la conclusion que l'article n'est pas nécessaire. J'aimerais donc savoir si vous allez étudier la chose pendant une période de trois ou quatre ans; pourquoi ne la laissez-vous pas tomber et vous pourriez ainsi vous en servir un peu plus tard ce qui pourrait dissiper les craintes qui existent présentement.

Je ne dis pas que tout le monde croit que l'évaluation de l'expérience est une mauvaise chose, mais bon nombre de personnes n'en voient pas la nécessité. Pourriez-vous répondre à cette question? Pourquoi ne pouvez-vous pas laisser cette évaluation de l'expérience hors du projet de loi puisque vous allez étudier le facteur au cours des trois prochaines années?

**Mr. Steele:** Il s'agit probablement d'une ligne de conduite du gouvernement, mais j'essaierai de répondre au meilleur de ma connaissance.

**Mr. Alexander:** Je ne savais pas que je m'engageais dans ce domaine.

**Le président:** Monsieur Steele, je sais que ce sera peut-être un peu compromettant, mais je me demande si vous ne pourriez pas faire quelques commentaires sur ce qui suit: si je comprends bien, il nous faudrait attendre deux ou trois ans avant d'avoir une période de base qui nous permettrait de savoir quelle est l'évaluation de l'expérience en 1972 par exemple.

**Mr. Steele:** Les résultats pour 1972 seront disponibles en août 1973 ce qui est exactement la même chose que les autres formules. A ce moment-là, nous pourrions déterminer quel est le taux de chômage pour un employeur au cours de cette année-là et nous pourrions en appliquer un tiers à l'évaluation de l'expérience; nous pourrions alors déterminer le taux pour cet employeur pour l'année 1974 en se basant sur ce que nous avons trouvé en août 1973, résultats qui étaient basés sur ceux de 1972.

**Mr. Alexander:** Vous pouvez le faire sans que l'article soit dans le projet de loi.

**Mr. Steele:** Oui, mais nous ne pouvons avoir un système d'évaluation de l'expérience sans qu'un article dans le projet de loi nous dise que nous pouvons l'avoir.

**Mr. Alexander:** Je comprends très bien ce que vous voulez dire.

**Mr. Steele:** L'article dans le projet de loi est une déclaration de l'intention du gouvernement d'avoir un système de l'évaluation de l'expérience.



[Text]

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. Steele:** There are two systems which are possible: one is recommended by this committee, one was recommended by the government in the white paper. My understanding is that the choice is between the two systems, and this is why the consultation would be with industry, to see what impacts these two systems would have on each type of industry. We would assess this by building a model of the different industries, we would get random samples from tax returns and so on, as we have done before, and we would work out the impact of each type of system, and then discuss it with the industry. There is no doubt that the industry method proposed by the committee could work a slightly greater hardship on some industries than the method proposed by the white paper, because the limits proposed by this committee were higher than the limits proposed in the white paper.

**Mr. Alexander:** Were higher?

**Mr. Steele:** Yes.

**Mr. Alexander:** Because you take it by industry?

**Mr. Steele:** You said that the range could go from the employee rate to twice the difference between that and the average for the industry, if the average for the industry is higher than 140 per cent of the employee rate, which is quite possible in some cases. Then the maximum upper limit for that industry could be quite a bit higher than set out in the white paper.

**Mr. Alexander:** Let me recap this. I appreciate what you said, and I believe that you ascertained that what we had suggested would cost more. But are you saying that before your department can get involved with a determining—I guess I will have to put it in future government policy—you cannot make a move until there is some indication of what that policy is within a bill?

I thought you were continually researching, continually being involved in better schemes, which does not necessarily—it just leads up to government policy, because if I understand you, what you said is that you have to have some indication in this bill before you can go to work and look into the merits or demerits of the experience rating system.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, if I said that, I did not mean that. What I meant was that the government in the bill has announced as a policy that it will have a system of experience rating. The only consideration after that is, what type of experience rating, and there are some limits in the bill as to the type of experience rating we can have.

Some of them are laid down in the bill. As far as our own work is concerned, I agree that there is nothing to stop us doing it now. In fact we have done some work already, and we are doing some already.

Unfortunately, your report came out last December, and we have not had time to react fully to it. For one thing, we do not have all the information that is required to test out your report by industry. This we will have to

[Interpretation]

**M. Alexander:** Très bien.

**M. Steele:** Deux systèmes sont possibles: l'un est recommandé par ce Comité et l'autre a été recommandé par le gouvernement dans le Livre blanc. Le choix doit se faire entre ces deux systèmes c'est pourquoi on doit consulter l'industrie afin de savoir quelle serait la répercussion de ces deux systèmes sur chaque genre d'industrie. Nous pourrions faire une évaluation en préparant un modèle des différentes industries; certaines données prises au hasard dans des déclarations d'impôt pourraient nous servir d'exemple; nous pourrions alors déterminer quelle serait la répercussion de chaque système et en discuter avec l'industrie. Sans aucun doute, la méthode proposée par le Comité aurait des répercussions plus graves sur l'industrie que la méthode proposée par le Livre blanc parce que les limites du Comité sont moins restreintes que celle du Livre blanc.

**M. Alexander:** Sont moins restreintes?

**M. Steele:** Oui.

**M. Alexander:** Vous prenez chaque industrie?

**M. Steele:** Vous avez dit que le tout pourrait s'étendre du taux de l'employé à deux fois les différences entre ce taux et la moyenne pour l'industrie, si la moyenne de l'industrie est plus élevée que 140 p. 100 du taux de l'employé, ce qui est fort possible dans bien des cas, la limite maximum pour l'industrie pourrait être beaucoup plus élevée que ce qui est indiqué dans le Livre blanc.

**M. Alexander:** Permettez-moi de récapituler ceci. J'apprécie ce que vous avez dit, et je pense que vous avez montré ce que nous avions suggéré coûterait davantage. Mais est-ce que vous dites que avant que votre ministère ne puisse être impliqué avec un déterminant—je pense que vous devrez inscrire ceci dans la politique future du gouvernement—vous ne pouvez faire rien jusqu'à ce que il y ait une indication de ce que cette politique sera dans un projet de loi?

Je pensais que vous étiez continuellement à faire des recherches, que vous vous occupiez continuellement de meilleurs projets, ce qui ne fait pas nécessairement—cela conduit simplement à la politique du gouvernement, parce que je vous comprends, ce que vous avez dit et que vous avez une indication dans ce bill qui se trouve devant vous que vous pouvez travailler et examiner les mérites ou les insuffisances du système d'évaluation selon l'expérience.

**M. Steele:** Monsieur le président, si j'ai dit cela, je n'ai pas voulu le dire. Ce que j'ai voulu dire est que le gouvernement dans le bill a annoncé comme politique qu'il aura un système de dévaluation selon l'expérience. La seule considération après cela est, quel type d'évaluation selon l'expérience y aura-t-il, et il y a certaines limites dans le bill quant aux types d'évaluation de l'expérience que nous pouvons avoir.

Certains sont fixés dans le bill. En ce qui concerne notre travail, je reconnais qu'il n'y a rien pour nous arrêter de la faire maintenant. En fait nous avons fait du travail déjà et nous en faisons déjà.

Malheureusement, votre rapport est sorti au mois de décembre dernier, et nous n'avons pas eu le temps de réagir complètement en ce qui le concerne. D'un côté,

## [Texte]

discuss with National Revenue, and find some way of getting a sampling of every industry so we can see in fact what would happen.

**Mr. Alexander:** I still maintain that this section does not necessarily have to be in there. But I know this is something you cannot answer, now that I think of it. It is policy, so it is in. But I just want to recap, and I am not going to take much time.

I am certainly concerned with the Gill report, which certainly is not conducive to us thinking in terms of merit rating. Then I think of the several reasons why that report came to that conclusion, and then of course you get into the regional and structural bias of the merit rating has, a hiring bias in it also, and then when I think of these several cyclical movements within the industry—perhaps in many instances it is not their fault, and I think of the government's involvement in fiscal and monetary policy.

I think we are placing a heavy onus upon industry. Of course, I am going to be prepared to change this clause a little bit by way of an amendment, if I am in order, in that regard, in view of the fact that I think we are talking about money. But at the same time I think it is the type of amendment that can be—

**The Chairman:** Mr. Alexander, I am happy to hear your proposed amendment. Would you like to move it now?

**Mr. Alexander:** If there are no other questions with respect to it.

**The Chairman:** We could be discussing an amendment, and then come back to the main clause.

**Mr. Cullen:** I am sure Mr. Alexander would not want us to be inconsistent, but as I remember, did we not in effect in our report indicate to this Committee that we favoured the merit rating, but that we made our recommendations that they should look into whether it should be a national, or industry-by-industry?

It seems to me that this committee is on record as favouring that. We heard both sides of the story, and I do not think it was a minority report. I am wondering if we favoured—

**The Chairman:** Mr. Cullen, the item did pass on division at that particular time. It was not unanimous. That particular proposal was not unanimous in the Committee.

**Mr. Alexander:** I would like to advise Mr. Cullen that in this business you have to keep your doors open. You do not shut them as a result of past activity in the House on one of the committees, and so therefore when any clause I have found controversial—it did not suit me, it was passed. All right. But on division, and the whole report passed, but on division, and therefore that is why the door is still open. But thanks for reminding me that I should do that in future.

## [Interprétation]

nous n'avons pas eu toute l'information qui est nécessaire pour tester votre rapport par industrie. Nous devons discuter de cela avec le Revenu national, et trouver un moyen d'obtenir un échantillon de chaque industrie afin que nous puissions voir en fait ce qui se produirait.

**M. Alexander:** Je maintiens toujours que cet article ne doit pas nécessairement être ici. Mais je pense que c'est quelque chose à laquelle on ne peut répondre, maintenant que j'y pense. C'est la politique, aussi cela est inclus. Mais je veux juste récapituler, et je ne vais pas y consacrer beaucoup de temps.

Je suis certainement concerné avec le rapport Gill, qui certainement ne nous incite pas à penser en terme d'évaluation du mérite. Alors, je pense aux plusieurs raisons pour lesquelles ce rapport en est venu à cette conclusion, et ensuite naturellement vous pénétrez la prévention régionale et structurelle de l'évaluation selon le mérite, qui concerne un penchant pour l'embauche, et ensuite lorsque je pense à ces mouvements cycliques dans le cadre de l'industrie peut-être dans de nombreux cas ce n'est pas leur faute, et je pense à l'implication du gouvernement dans la politique fiscale et monétaire.

Je pense que nous plaçons une lourde charge sur l'industrie. Bien entendu, je suis prêt à changer cet article un peu au moyen d'un amendement, si cela est possible du fait que je pense que nous parlons d'argent. Mais en même temps, je pense que c'est le genre d'amendement qui peut être...

**Le président:** Monsieur Alexander, je suis heureux d'entendre votre proposition d'amendement. Voudriez-vous le présenter maintenant?

**M. Alexander:** S'il n'y a pas d'autres questions en ce qui le concerne.

**Le président:** Nous pourrions étudier un amendement et ensuite revenir à l'article principal.

**M. Cullen:** Je suis sûr que M. Alexander ne voudrait pas que nous manquions de logique, mais comme je m'en souviens, n'avons-nous pas en réalité indiqué dans notre rapport au Comité que nous étions en faveur de l'évaluation selon le mérite, mais que nous faisons nos recommandations qu'on devrait examiner si cela devrait être national ou industrie par industrie?

Il me semble que ce Comité est en faveur de cela. Nous avons entendu les deux côtés de l'histoire, et je ne pense pas que cela ait été en rapport minoritaire. Je me demande si nous favorisons...

**Le président:** Monsieur Cullen, l'article est passé sur division à ce moment précis. Ce n'était pas unanime. La proposition précise n'a pas été unanime au Comité.

**M. Alexander:** J'aimerais informer M. Cullen que dans cette affaire on doit garder ses portes ouvertes. Je ne les ferme pas comme résultat de l'activité parfait à la Chambre sur l'un des comités, et ainsi donc quand un article que j'ai trouvé sujet à la controverse—il ne me convenait pas, il a été voté. Très bien. Mais sur la division, le rapport dans son ensemble a été adopté, mais sur division, et donc, c'est pourquoi la porte est encore ouverte. Mais merci pour m'avoir rappelé que je devrais faire cela à l'avenir.



[Text]

**Mr. Cullen:** Anything I can do to help, Linc.

**Mr. Alexander:** I am just being facetious, because I have a great deal of respect for Mr. Cullen.

Mr. Chairman, I will move that motion that I think is extremely important, because I do not see why it has to be in there right now, when the government, not the government, yes the government, is going to be considering this matter in the next three years. So I would move Clause 64 of the bill be amended by deleting subclauses 1, 2 and 3 therefrom, and substituting therefore the following:

• 1705

(1) the employer's premium to be paid in a year by an employer of an insured person shall not exceed 1.4 times the employee's premium for that year;

and by deleting the words: "but subject to section 65" where they severally appear at the end of subclauses (4) and (5) and renumbering these subclauses (2) and (3) respectively.

In our words, I have attempted to throw out the merit-rating system.

**The Chairman:** May I have the amendment in writing, Mr. Alexander?

Mr. Alexander has moved:

That Clause 64 of Bill C-229 be amended by deleting subclauses (1), (2) and (3) therefrom and substituting therefor, the following: (1) the employer's premium to be paid in a year by an employer of an insured person shall not exceed 1.4 times the employee's premium for that year. And by deleting the words:

...but subject to section 65.

where they severally appear at the end of subclauses (4) and (5) and renumbering these subclauses (2) and (3) respectively.

I see no objections procedurally to the amendment. Would you like to comment further on the amendment, Mr. Alexander?

**Mr. Alexander:** No. I think I have submitted my case admirably, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, actually my question was before the amendment was introduced but you indicated when you accepted the amendment that we could ask questions.

**The Chairman:** Could we just restrict ourselves to the amendment for the moment. Then I will come back to the main clause if you wish.

**Mr. Thomas (Moncton):** I suppose it is on the amendment. Actually, I was going to ask of Mr. Douglas or someone—Mr. Steele,—about the white paper having a provision that this experience-rating would only apply to employers with payrolls over \$78,000. I am wondering why that is left out of the bill, why a clause, as it reads now, the Commission could make regulations that would

[Interpretation]

**M. Cullen:** Puis-je faire quelque chose pour vous aider, Linc.

**M. Alexander:** J'ai été simplement facétieux, car j'ai beaucoup de respect pour M. Cullen.

Monsieur le président, je vais proposer cette motion qui, je le pense, est très importante parce que je ne vois pas pourquoi elle devrait figurer là maintenant, quand le gouvernement, pas le gouvernement, si le gouvernement, doit étudier cette affaire dans les trois prochaines années. Aussi je propose que l'article 64 du bill soit amendé en supprimant les sous-alinéas 1, 2 et 3 et en y substituant donc ce qui suit:

la cotisation patronale que doit verser au cours d'une année un employeur d'un assuré est égale à 1.4 fois la cotisation ouvrière pour cette année.

En supprimant les mots «mais sujet à l'article 65» où ils apparaissent souvent à la fin du sous-alinéa (4) et (5) et en renumérotant les sous-alinéas (2) et (3) respectivement.

En d'autres termes, j'ai essayé d'éliminer le système par mérite.

**Le président:** Puis-je avoir le texte de la modification?

Monsieur Alexander a proposé:

Que l'article 64 du Bill C-229 soit modifié par le retranchement des sous-alinéas (1), (2) et (3) dudit article et en les substituant ce qui suit: (1) la cotisation patronale que doit verser au cours d'une année un employeur d'un assuré ne doit pas excéder la cotisation ouvrière pour cette année de plus de 1.4 fois. Et en supprimant les mots suivants:

...mais sujet à l'article 65.

où ils apparaissent plusieurs fois aux sous-alinéas (4) et (5) et en renumérotant les sous-alinéas (2) et (3) respectivement.

Je ne vois aucune objection à l'amendement du point de vue procédure. Monsieur Alexander avez-vous d'autres commentaires à propos de l'amendement?

**M. Alexander:** Non. Je crois que j'ai fait un exposé admirable monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, ma question était avant que l'amendement soit présenté et vous avez indiqué lorsque vous avez accepté l'amendement que nous pouvions poser des questions.

**Le président:** Nous pouvons nous en tenir à l'amendement pour le moment. Je reviendrai à l'article principal si vous le désirez.

**M. Thomas (Moncton):** Je crois que c'est sur l'amendement. J'allais demander à M. Douglas ou à M. Steele au sujet du Livre blanc s'il y avait une disposition voulant que cette façon de classer d'après l'expérience ne s'applique qu'aux employeurs versant plus de \$78,000 en salaire. Je me demande pourquoi cela est exclu du projet de loi et pourquoi l'article dans son présent libellé, la



## [Texte]

apply this to any employer. There is no limit at all. What is the reason? The white paper spelled this out and even though that was bad, it was not as obnoxious as this present clause. Even the \$78,000 cut-off was—

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Thomas. Clause 64(2) (b) is that very point, the \$78,000 item:

(b) employers of small numbers of employees,...

**Mr. Thomas (Moncton):** How is it \$78,000? I do not see \$78,000.

**The Chairman:** The amount of \$78,000 is not there. Mr. Steele, do you want to comment on that?

**Mr. Thomas (Moncton):** That could be anything; it could be \$7,000.

**Mr. Steele:** What we would propose to do, Mr. Chairman, is to find a small employer to be one who has an insurable payroll of less than 10 times the maximum insurable earnings.

**Mr. Thomas (Moncton):** Where is that?

**Mr. Steele:** This would be in the regulations.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, I do not like this type of procedure because we are giving the Commission *carte blanche*. Even though there was quite a bit of objection to this experience-rating, I think those who objected felt that at least \$78,000 was some protection; you would not apply this to all employees. Now, the bill is empowering the Commission to make regulations that are not spelled out. In answer to my question, Mr. Steele says, "That will be 10 times a certain formula they arrive at."

**The Chairman:** Mr. Steele, in line with that question, maybe you could explain why you chose this 10-times formula rather than the \$78,000. Would this amount to approximately the same thing?

**Mr. Steele:** Yes. It comes to the same thing but if the \$7,800 limit goes up, then we want the \$78,000 to go up by the same amount.

• 1710

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, would it not be better to spell out these things in the proposed act rather than leave employers and employees in the dark as to what the commission may... In the White Paper, why would they refer to this? In the White Paper they spelled it out, but here when you come to the legislation suddenly it is omitted. Is this just to give the commission more leeway, so you can make regulations at any time, you can alter this? In other words, you could alter your formula. You could say five times 7,800.

**Mr. Douglas:** That would be the reason. It was to give flexibility. This whole system will be a matter of regulations.

**Mr. Thomas (Moncton):** Under the bill, as it is, you could make it an employer with two employees, two times 7,800, or whatever it is. There is no limit at all, is there?

## [Interprétation]

Commission pourrait appliquer ses règlements à n'importe lequel employeur. Il n'y a pas de limite du tout. Quelle en est la raison? Le Livre blanc l'a expliqué et même si cela était mauvais ce ne l'était pas autant que le présent article. Le \$78,000...

**Le président:** Excusez-moi monsieur Thomas. L'article 64 (2) (b) traite de ce point, l'article du \$78,000:

(b) des employeurs ayant un petit nombre d'employés...

**M. Thomas (Moncton):** Où est le \$78,000? Je ne le vois pas.

**Le président:** Le montant de \$78,000 n'y paraît pas. Monsieur Steele avez-vous des commentaires là-dessus?

**M. Thomas (Moncton):** Cela pourrait être n'importe quoi même \$7,000.

**M. Steele:** Ce que nous proposons de faire, monsieur le président, c'est de trouver un petit employeur qui aurait un livre de paie assurable de 10 fois moins le maximum de revenu assurable.

**M. Thomas (Moncton):** Où cela?

**M. Steele:** C'est dans les règlements.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, je n'aime pas cette façon de procéder car nous donnons carte blanche à la Commission. Même s'il y avait beaucoup d'opposition au système de classement par expérience, je crois que même ceux qui s'y opposaient trouvaient que au moins les \$78,000 étaient une certaine protection; cela ne s'appliquait pas à tous les employés. Maintenant, ce Bill donne le pouvoir à la Commission d'établir des règlements qui ne sont pas définis. En réponse à ma question, M. Steele dit: «Cela sera 10 fois une certaine formule que nous avons établie».

**Le président:** Monsieur Steele, vous pourriez peut-être nous expliquer pourquoi vous avez choisi cette formule de 10 fois plutôt que la somme de \$78,000. Est-ce que cela s'équivalait?

**M. Steele:** Oui. Mais si la limite du \$78,000 devrait s'étendre, nous voulons que le \$78,000 soit accru d'autant.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, ne vaudrait-il pas mieux d'inclure ce libellé dans la loi que nous étudions plutôt que de laisser les employeurs et les employés dans l'expectative de ce que la Commission peut... Dans le Livre blanc, pourquoi en parle-t-on? C'est écrit noir sur blanc dans le Livre blanc, mais lorsqu'il s'agit de la loi, on l'omet. Est-ce fait seulement pour donner plus de temps à la Commission, de telle façon que l'on peut établir un règlement n'importe quand et changer cette donnée? En d'autres mots, vous pouvez changer la formule. Vous pouvez dire par exemple cinq fois 7,800.

**M. Douglas:** C'est la raison. On l'a fait pour qu'il y ait plus de souplesse. Tout le système reposera sur les règlements.

**M. Thompson (Moncton):** En vertu du Bill tel qu'il est, vous pourriez dire un employeur qui a deux employés, deux fois 7,800. Il n'y a donc pas de limite n'est-ce pas?

[Text]

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Thomas (Moncton):** This could apply to every employer.

**Mr. Douglas:** Right.

**Mr. Thomas (Moncton):** Without getting into government policy, I would just like to ask you, Mr. Douglas or Mr. Steele in the several months or years that it took to draw up these regulations was any thought ever given to an employee experience rating? In other words, if the employer is going to benefit or be penalized by a rate of lay-off, what about the employee who has a good record of employment and never draws benefits? Has any thought been given to an experience rating for an employee, a better rate for a lower rate of lay-off or a lower rate of drawing benefits?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, yes, this was considered and it was rejected because of the almost impossibility of applying it. Take an accountant, for instance, he can work for any number or different types of companies. If you said that accountants as a group have a better experience rating than, say, night watchmen as a group and you tried to apply an experience rating, you would finish up with almost every employee in every company having a different rate which would be an almost impossible thing to administer.

Second, of course, it is against the concept of social insurance. The concept of social insurance is that the risks should be pooled and the people who are lucky enough to have a better employment record will have to contribute something to those who are unlucky enough to be laid off. This, of course, is the principle of social insurance. This is why, in fact, you have compulsory insurance. If you did not, the people in safe occupations, such as teachers for instance, would in fact not insure themselves. Then, of course, you would have a plan where the whole cost would be attributable to the people most likely to draw benefit and they would pay a much higher premium rate.

**Mr. Thomas (Moncton):** Of course, I understand it, Mr. Steele, but actually I am questioning the concept.

**The Chairman:** Shall we have a motion on the amendment on the floor, moved by Mr. Alexander? I will call the amendment. I am sorry, Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** You have asked Mr. Alexander to explain his position and I think he has put it, as usual, very succinctly. I will not use my own words, but in effect he says it better than I could. The Committee, and if it is government policy, fine, has a commitment to the experience rating. On page 37 of the information papers which we have received it says:

The main reason for the introduction of employer experience rating is that increasingly large subsidies are being paid by workers and employers in certain industries to workers and employers in others. It is considered unreasonable for an employer who may have negligible layoffs to pay the same contribution rate as another employer who has a high layoff rate leading to a disproportionate consumption of unemployment insurance funds.

[Interpretation]

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Thomas (Moncton):** Oui ce pourrait être le fait de tout employeur.

**M. Douglas:** Exact.

**Mr. Thomas (Moncton):** Sans aller plus loin dans la ligne de conduite gouvernementale, j'aimerais demander à M. Douglas ou M. Steele si dans les mois ou années qu'il a fallu pour écrire ces règlements, si on a jamais pensé à la compétence d'un employé? En d'autres mots, si l'employeur pourra bénéficier ou être pénalisé à cause d'un taux de mises à pied, en est-il de l'employé qui a une bonne feuille de route et qui ne retire jamais de prestations? S'est-on arrêté à la compétence d'un employé, à un taux privilégié pour un taux plus bas de mises à pied ou un plus haut taux pour retirer les prestations?

**M. Steele:** Monsieur le président, on a considéré la question mais on l'a rejetée car il était impossible de l'appliquer. Un comptable par exemple peut travailler pour plusieurs et différents genres de sociétés. Si l'on dit que les comptables sont plus compétents que disons les veilleurs de nuit, alors vous essayez d'évaluer la compétence et il arrivera que d'autres employés de chacun des sociétés aura une évaluation de la compétence différente, ce qui serait impossible à administrer.

En deuxième lieu c'est contre le principe de l'assurance-sociale. Le principe de l'assurance-sociale veut que l'on rassemble tous les risques et que les gens qui sont assez chanceux de posséder une meilleure feuille de route devront contribuer pour ceux qui ont le malheur d'être mis à pied. C'est le principe de l'assurance-sociale: c'est pourquoi en fait, il s'agit d'une assurance obligatoire. Les gens qui occupent une position de tout repos, tels les enseignants, par exemple, ne s'assureraient pas. Dans ce système, tout le coût de l'assurance tomberait sur les épaules de ceux qui contribuent et qui en même temps en retirent et ils devraient payer une contribution plus élevée.

**M. Thomas (Moncton):** Je comprends monsieur Steele, mais de fait, je m'interroge sur le principe.

**Le président:** Y aura-t-il une motion à l'amendement présenté par M. Alexander? Je vais faire lecture de l'amendement. Monsieur Cullen, vous avez la parole.

**M. Cullen:** Vous avez demandé à M. Alexander d'expliquer sa prise de position et il l'a fait très brièvement comme d'habitude. Je n'emploierai pas mes mots mais de fait il le fait mieux que je le pourrais. Le Comité a un engagement vis-à-vis l'évaluation de la compétence. A la page 37 de ce feuillet de renseignements que nous avons reçu il est dit:

La principale raison pour laquelle on introduit l'évaluation de la compétence est que de plus en plus de contributions sont payées par des travailleurs et des employeurs de certaines industries aux employeurs et aux travailleurs de d'autres industries. On croit qu'il n'est pas raisonnable pour un employeur qui peut ne pas avoir beaucoup de mises à pied de payer le même taux de contribution qu'un autre employeur qui a un taux élevé de mises à pied et qui à ce



**[Texte]**

So, having heard all of the representations and the positions that were taken, it seemed to me that this in effect was a good policy, provided it fitted in the hallmark, as I think this Committee suggested on division, that it be done more on an industry rather than on a national basis. This is why I would be opposed to the amendment. The policy I think has been established, has been written into the proposed act and so on that basis I would be opposed to the amendment.

**Mr. Alexander:** In rebuttal and I will only take one minute, I appreciate the comments that Mr. Cullen has made, but I believe if we are talking about universality and if we are talking about the pooling of risks then I cannot possibly see how, if we have developed that theme which is in the white paper, you suddenly find there is deviation whereby you are no longer talking about universality and the pooling of risks. I think you have deviated from that which was originally intended, and that is the pooling of risk, and that is why you have brought in another 1,250,000 people in order that the risk can be pooled. Therefore, on one hand it is good in terms of government thinking and on the other hand, it is bad. I am just trying to equalize it and bring in the equity that seems to be required here.

• 1715

All I am saying is that if we are talking about pooling of risk, then you cannot in argument use submissions that start by saying, "Well, some guys are better than other guys," because that does not come into play. So I still say, and that of course is another argument which I did not mention because I thought that was understood, that we are talking about universality and the pooling of risk. I cannot see how the government can say on one hand, it is acceptable, and on the other hand, it is not.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, I do not think the government, in effect, is saying this. Certainly there is a pooling of risk but I think the merit rating is an attempt to utilize the universality of approach but to do it on as fair a basis as possible so as to bring in as many people as possible. There is no reason why someone who negligently lays off people because they are lazy or they are not out looking for contracts and somebody else who conscientiously tries to hang on to his employees and gives them a decent, at least, year-round employment—this is an attempt to equalize the situation, to even it up. I think it is more equitable to apply universality with these guidelines

**The Chairman:** I will call the amendment. Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** I would like to ask Mr. Steele this question. If it stays the way it is now it means that everybody is on equal footing and the department in two or three years may bring in a change but it is within regulations? Thank you.

**[Interprétation]**

moment bénéficie d'une façon disproportionnée des prestations de l'assurance-chômage.

Après avoir entendu tout ce qui a été dit jusqu'ici, il me semble qu'il s'agissait d'une bonne directive pourvu qu'il y ait contrôle comme les membres de ce Comité l'ont proposé sur division du vote que ce soit fait beaucoup plus au niveau de l'industrie qu'au niveau national. Et c'est pourquoi je serais opposé à l'amendement. Les lignes d'action je crois ont été bien établies et écrites dans le projet de loi à l'étude et je serais opposé à l'amendement.

**M. Alexander:** J'apprécie les commentaires de M. Cullen mais je crois que si nous parlons de l'universalité du principe et du rassemblement des risques, alors je ne peux pas voir comment que si nous avons développé ce thème qui se trouve dans le Livre blanc, vous trouviez soudainement qu'il y ait un écart et que nous ne parlons plus d'universalité du principe et du rassemblement des risques. Je crois que vous avez dévié de l'intention première qui était la mise en commun du risque, et c'est pourquoi vous avez amené un autre million deux cent cinquante mille personnes afin que le risque soit mis en commun. Donc, d'un côté c'est bon en termes de l'opinion du gouvernement et de l'autre côté, c'est mauvais. J'essaie tout simplement de l'égaliser et d'y apporter la justice qui semble être requise.

Tout ce que je dis c'est que si nous parlons de la mise en commun du risque, alors nous ne pouvons utiliser dans la discussion des soumissions qui commencent en disant, «Eh bien, certaines personnes sont meilleures que d'autres», parce que ceci n'entre pas en jeu. Je continue donc à dire et ceci bien entendu est un autre argument que je n'ai pas mentionné parce que je croyais qu'il était compris, que nous parlons de l'universalité et de la mise en commun du risque. Je ne puis voir comment le gouvernement peut dire d'une part, que c'est acceptable, et d'autre part que ce ne l'est pas.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur le président, je ne crois pas que le gouvernement, en fait, dit cela. Il y a certainement une mise en commun du risque mais je crois que la cote de mérite est une tentative d'utiliser l'universalité d'approche mais de le faire d'une façon aussi juste que possible afin d'apporter les bénéfices à autant de gens que possible. Aucune raison ne justifie que les personnes mettent négligemment des gens à pied parce qu'ils sont paresseux ou qu'ils ne cherchent pas des contrats et que quelqu'un d'autre qui essaie consciencieusement de retenir ses employés et de leur donner du moins un emploi à l'année, décent—c'est une tentative d'égaliser une situation, de le rendre égal. Je crois qu'il est plus juste d'appliquer l'universalité à l'égard de ces lignes directrices.

**Le président:** Je veux mettre un amendement en discussion. Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** J'aimerais demander la présente question à M. Steele. Si tout demeure dans sa présente forme, ceci veut dire que tout le monde est sur un pied d'égalité et que le Ministère dans deux ou trois ans pourrait apporter un changement, mais ceci est dans le règlement? Merci.



[Text]

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** The answer is yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I will call the amendment.  
Amendment negatived.

**The Chairman:** Shall Clause 64 carry?

**Mr. Alexander:** I have one question.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I have had some discussions with a few employers and they have become a little confused. In the white paper, on page 13, I think, Mr. Steele, we talk about employer contributions and you bring in a sum of \$1.58 as being the maximum proposed rate. Am I right in that? Now I notice that there is a figure of \$1.89 being thrown around and that is in the book here somewhere. It certainly shook up a few people to say the least. It is on page 101. Now that really concerned a lot of people because at one time they saw \$1.58 and that was obvious, but then when the bill came in we all see that the maximum has now reached \$1.89, and they are wondering just what the low and the high will be and why the difference between the white paper figure of \$1.58 and the bill's figure of \$1.89. Perhaps we have all missed something and I know, Mr. Steele can explain that.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, can I take this one at a time? The white paper quoted a rate for employers which was per \$100 of insurable earnings. Obviously as the insurable earnings go up to \$150 the rate on \$150 a week is 50 per cent higher than the rate for \$100 a week. So if the white paper says \$1.11 for \$100 a week, that means \$1.66 per week for somebody earnings \$150 a week. In other words, all the employer rates were always quoted as per \$100 of insurable earnings.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I see where the problem perhaps may come as a result of page 13 referring to \$100 per week whereas the bill refers to \$150 a week.

**Mr. Steele:** They are both consistent, but I will take what is in the bill separately because there is another aspect to that which I would like to mention. First of all, if you look on page 13 of the white paper again you will see the employee contributions. Although they are 79 cents per hundred dollars weekly earnings, you will see they go up to \$1.19 if a person owns \$150 a week. All right, now we could have, of course, and I suppose we should have put another column in which should have shown the employer contributions for the same weekly earnings. Then you would have seen something that went up by the same percentages but starting, you know, with a percentage of \$1.11 per hundred dollars of insured earnings and reaching \$1.66 for \$150 a week.

Now, what is on page 101 of the bill is a special transitional arrangement which is there for an entirely different reason. This has been described in your blue

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Steele.

**M Steele:** La réponse est affirmative, monsieur le président.

**Le président:** Je vais mettre l'amendement au vote.  
L'amendement est rejeté.

**Le président:** L'article 64 est-il adopté?

**M. Alexander:** J'ai une question.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** J'ai eu certaines discussions avec quelques employeurs et ils sont devenus très confus. Dans le Livre blanc, à la page 13, je crois, monsieur Steele, nous parlons des contributions de l'employeur et vous y apportez une somme de \$1.58 comme étant le taux maximum proposé. Ai-je raison? Je constate maintenant qu'on parle d'un chiffre de \$1.89 et ce chiffre est dans le livre quelque part. Ceci a certainement alarmé certaines gens. C'est à la page 101. Cela a réellement inquiété bien des gens parce qu'ils ont déjà vu \$1.58 et cela était évident, mais ensuite lorsque le Bill a été présenté, nous voyons tous que le maximum a maintenant atteint \$1.89, et ils se demandent simplement quel sera le maximum et le minimum et pourquoi la différence entre le chiffre du Livre blanc de \$1.58 et celui du Bill de \$1.89. Nous avons peut-être tous manqué quelque chose et je sais que M. Steele peut l'expliquer.

**M. Steele:** Monsieur le président, puis-je prendre cette question une chose à la fois? Le Livre blanc a coté un taux pour les employeurs qui étaient pour 100 dollars de revenus assurables. Évidemment comme le revenu assurable monte à 150 dollars le taux pour 150 dollars par semaine est 50 p. 100 plus élevé que le taux pour 100 dollars par semaine. Donc, si le Livre blanc dit \$1.11 pour \$100 par semaine, cela veut dire \$1.66 par semaine pour quelqu'un qui gagne \$150 par semaine. Autrement dit, tous les taux des employeurs étaient constamment cités par \$100 de revenus assurables.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je crois comprendre que le problème provient du fait que la page 13 fait allusion à \$100 par semaine alors que le bill fait allusion à \$150.

**M. Steele:** Ils sont tous deux constants mais je parlerai séparément de ce qu'il y a dans le bill car il y a un autre aspect que j'aimerais mentionné. Tout d'abord, si vous regardez la page 13 du Livre blanc à nouveau, vous y trouverez les contributions de l'employé. Bien qu'elles s'élèvent à 79c. pour \$100 de revenus hebdomadaires, vous constaterez qu'elles s'élèvent à \$1.19 si la personne gagne \$150 par semaine. Donc, nous pouvons avoir, bien entendu, et je suppose que nous aurions dû avoir une autre colonne indiquant les contributions de l'employeur pour les mêmes revenus hebdomadaires. Vous auriez alors constaté que cela augmentait du même pourcentage mais avec au début un pourcentage de \$1.11 pour \$100 de revenus assurés à \$1.66 pour \$150 par semaine.

La page 101 du bill comporte les dispositions transitoires spéciales prises pour une raison complètement différente. Cela a été décrit dans votre Livre bleu. Et je pense

## [Texte]

book. I think it is described in the charts in the information papers. What happened is that under the present contribution scale which is still valid until June 25 or June 26, there is no indication of how much a person has earned above \$100 a week. If we had kept the same scale as we were originally intending to do, it would have been impossible to pay the maximum benefit of \$100 a week during the transition period because we would not have known what the earnings were between \$100 and \$150 a week.

**Mr. Alexander:** Are you talking about a six-months period?

**Mr. Steele:** Yes, for the six-months period and that is just what that table in the bill is all about. It is just for that six-months period.

**Mr. Alexander:** That is definite?

**Mr. Steele:** Yes, that is right. That is just a transitional table which has nothing to do with the rates after 1972, after January 2, 1972.

**Mr. Alexander:** That was my second question.

**Mr. Steele:** Those rates will almost certainly be what the Minister announced to this Committee which was 90 cents for employees per \$100 of insurable earnings and \$1.26 for employers per \$100 of insurable earnings. This was in the Minister's statement to this Committee a few weeks ago.

**Mr. Alexander:** That is after the transitional period?

**Mr. Steele:** Yes, that starts January 2, 1972.

**Mr. Alexander:** That explains it. I knew there was an easy answer in there somewhere.

**The Chairman:** Shall Clause 64 carry?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Before we leave Clause 64, subclause (4), this covers the rebates going back some four years, and we talked last night about it. In an earlier section workers were getting some equivalent or substitute plan to cover illness or sickness and so on and I thought the suggestion was made last night that there was not only going to be a rebate to the employer but also to the employee, that there would be some distribution of the rebate.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, a condition of the rebate is that the employer must give 43 per cent of it back to the employees either as additional fringe benefits which we would hope the...

**Mr. Broadbent:** Excuse me, I cannot quite hear you.

• 1725

**Mr. Steele:** Sorry, Mr. Broadbent, a condition of registration and of receiving a reduction in premium would be that the employer share it with his employees on the

## [Interprétation]

que ça l'est aussi dans les tableaux contenus dans les documents d'information. Ce qui s'est passé est que, en vertu de l'échelle de contribution actuelle qui reste valable jusqu'au 25 ou 26 juin, il n'y a aucune indication sur la somme qu'une personne a gagnée excédant \$100 par semaine. Si nous avions maintenu l'échelle que nous avions l'intention de maintenir à l'origine, il aurait été impossible de payer la prestation maximum de \$100 par semaine au cours de la période transitoire parce que nous n'aurions pas su ce qu'étaient les revenus entre \$100 et \$150 par semaine.

**M. Alexander:** Faites-vous allusion à une période de six mois?

**M. Steele:** Oui, à la période de six mois et c'est justement de cela que parle le tableau du bill. Il ne s'agit que de la période de six mois.

**M. Alexander:** C'est définitif?

**M. Steele:** Oui, c'est exact. Il ne s'agit que d'un tableau provisoire qui n'a rien à voir ce que seront les taux après le 2 janvier 1972.

**M. Alexander:** Voilà ma deuxième question.

**M. Steele:** Ces taux seront presque certainement ce qu'avait annoncé le ministre devant ce Comité, soit 90c par employé par \$100 de revenus assurables et \$1.26 par employeur par \$100 de revenus assurables. C'est ce qu'avait déclaré le ministre devant le Comité il y a quelques semaines.

**M. Alexander:** Ceci vient après la période transitoire?

**M. Steele:** Oui, cela commence le 2 janvier 1972.

**M. Alexander:** Ceci explique cela. Je savais bien qu'il y avait une réponse simple à cela.

**Le président:** L'article 64 est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**M. Broadbent:** Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Avant de quitter l'article 64, alinéa (4), qui couvre le remboursement avec effet rétroactif de quelque 4 ans et dont nous avons parlé la nuit dernière. Dans un article précédent, les travailleurs obtenaient un équivalent ou un plan de remplacement destiné à les assurer contre la maladie etc. On a suggéré, je crois, la nuit dernière, que le remboursement serait effectué non pas simplement à l'employeur mais également à l'employé, qu'il y aurait une certaine distribution du remboursement.

**M. Steele:** Monsieur le président, une des conditions du remboursement a été que l'employeur doit donner 43 p. 100 à l'employé soit comme bénéfices marginaux supplémentaires qui, nous l'espérons...

**M. Broadbent:** Excusez-moi, je ne vous comprends pas très bien.

**M. Steele:** Excusez-moi, monsieur Broadbent. Une des conditions pour enregistrer et recevoir une réduction de prime serait que l'employeur la partage avec ses



**[Texte]**

basis 43-57 and he would be required to tell us how he was intending to share it. In other words, the obvious thing would be to buy additional fringe benefits rather than to give it back in cash which would, in fact, make it taxable. If he bought additional fringe benefits with the portion and the employees agreed with that, then we would register his plan and consider him eligible for the reduction in premium.

**Mr. Broadbent:** Would you tell me how this 43-57 percentage was worked out?

**Mr. Steele:** Yes, it is based on the 1.4 ratio. Unfortunately there was an arithmetical error and it should actually be 42-58. The only reason we kept using 43-57 was because we thought everyone got used to it, but strictly speaking it is 42-58, because that is 1.4 over 2.4 and 1 over 2.4. If you work out the ratios 1 over 2.4 and 1.4 over 2.4 you will get 42 per cent and 58 per cent.

**Mr. Broadbent:** Excuse my obtuseness, but does this in turn correspond to the rate of contribution of the employer and the employee?

**Mr. Steele:** That is right. The 90 cents and the \$1.26 have the same ratio. Ninety cents on a total of \$2.16 is 42 per cent of \$2.16 and the \$1.26 is, of course, 58 per cent of \$2.16.

**Mr. Broadbent:** One further question. I may have missed it in the rating, but I did not see anything in that subclause that suggests that part of the rebate is going to go to the employee.

**Mr. Steele:** That will be done by regulation.

**Mr. Broadbent:** Might I ask the reasoning behind that? Why is it not made specific in this subclause if part of it is going to the employee? I raise this question because—it turns out now not to be the case—it was believed by a number of employees that they were not going to get any of this rebate and that it was all going back to the employer. So what argument can one use against making it quite specific in the act itself that the employee is to get some of this rebate?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, I think there is a very simple answer. At the time the bill was drafted the Mercer Report, which you now have a copy of, was not available and we were not too sure what the final result of that would be. Now, of course, we have the Mercer report and we also have the government's position relative to the Mercer Report, so we have a much more definitive approach than we had at the time the bill was drafted and went through Cabinet.

**Mr. Broadbent:** With that in mind, speaking for myself and I am sure for my party, I would like to enter an amendment that would clarify this. If we could postpone a decision on this clause and come back to it, I could get that wording. Would that be an acceptable proposal to members of the Committee?

**[Interprétation]**

employés sur la base de 43-57 p. 100 et il serait obligé de nous dire de quelle façon il avait l'intention de la partager. Autrement dit, il serait évidemment préférable d'acheter des bénéfices marginaux supplémentaires plutôt que de rembourser de l'argent comptant qui serait, en fait, impossible. S'il a acheté des bénéfices marginaux supplémentaires avec la portion et que l'employé est d'accord avec cela alors nous pouvons enregistrer son régime et le considérer admissible pour la réduction des contributions.

**M. Broadbent:** Pourriez-vous me dire quel a été le résultat de ce pourcentage 43-57?

**M. Steele:** Oui, il est fondé sur le rapport 1.4. Malheureusement, il y a eu une erreur arithmétique et il devrait être en réalité de 42-58. La seule raison pour laquelle nous continuons d'utiliser 43-57 c'est parce que nous pensons que chacun s'y est habitué, mais strictement parlant il s'agit de 42-58, parce que c'est 1.4 au-dessus de 2.4 et 1 au-dessus de 2.4. Si vous calculez les rapports 1 au-dessus de 2.4 et 1.4 au-dessus de 2.4 vous obtiendrez 42 p. 100 et 58 p. 100.

**M. Broadbent:** Je vous prie d'excuser mon esprit obtus mais est-ce que ceci à son tour correspond au taux de contribution de l'employeur et de l'employé?

**M. Steele:** C'est bien cela. Les 90c. et les \$1.26 ont le même rapport. Quatre-vingt-dix cents sur un total de \$2.16 représentent 42 p. 100 de \$2.16 et le \$1.26 est bien entendu 58 p. 100 de \$2.16.

**M. Broadbent:** Une autre question. J'ai peut-être, je peux l'avoir manqué dans l'évaluation mais je ne vois rien dans ce paragraphe qui indique qu'une partie de la réduction reviendra à l'employé.

**M. Steele:** Cela sera fait au moyen d'un règlement.

**M. Broadbent:** Puis-je demander quel est le raisonnement à la base? Pourquoi cela n'est pas précisé dans ce paragraphe si une partie doit aller à l'employé? Je soulève cette question parce que tel que c'est maintenant ce n'est pas le cas. Nombre d'employés pensent qu'ils ne recevront rien de cette réduction et que tout reviendra à l'employeur. Quel argument peut-on utiliser pour éviter de le préciser dans la loi elle-même que l'employé doit obtenir une partie de la réduction?

**M. Steele:** Monsieur le président, je crois que la réponse est très simple. Au moment où le bill a été rédigé le rapport Mercer dont vous avez maintenant un exemplaire n'était pas disponible et nous n'étions pas très sûr quel en serait le résultat final. Maintenant bien entendu nous avons le rapport Mercer et nous savons également quelle est la position gouvernementale relative à ce rapport aussi nous avons une approche beaucoup plus précise que nous avions à l'époque où le bill a été rédigé et est passé par le Cabinet.

**M. Broadbent:** En gardant ceci à l'esprit en parlant pour moi-même et je suis sûr pour mon parti, j'aimerais présenter un amendement qui clarifierait cette question. Si nous pouvions retarder une décision sur cet article et y revenir je pourrais préciser cet amendement. Est-ce que ma proposition est acceptable par les membres du comité?



[Text]

**The Chairman:** Gentlemen, we are going to be meeting at 9.30 tomorrow morning. We have a double period scheduled for tomorrow morning between 9.30 and 12.30. It is almost 5.30 p.m. which is when we usually try to break off. Is it agreeable that we stand this clause until tomorrow morning?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** This meeting is now adjourned. We will meet in room 308 West Block at 9.30 tomorrow morning.

[Interpretation]

**Le président:** Messieurs, la séance reprendra à neuf heures trente demain matin. Nous avons une période double prévue pour demain matin entre neuf heures trente et douze heures trente. Il est presque dix-sept heures trente c'est l'heure où nous nous interrompons d'habitude. Êtes-vous d'accord pour que nous réservions cet article jusqu'à demain matin?

**Des voix:** Entendu.

**Le président:** La séance est maintenant ajournée. Nous nous rencontrerons dans la pièce 308 édifice de l'Ouest à neuf heures trente demain matin.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Thursday, May 13, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 22

Le jeudi 13 mai 1971

Président: M. David Weatherhead

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

# Labour, Manpower and Immigration

Government  
Publications

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

# Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-229, An Act respecting  
unemployment insurance in Canada

CONCERNANT:

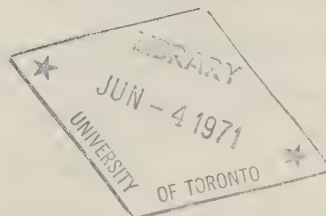
Le Bill C-229, Loi concernant  
l'assurance-chômage au Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971



STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Alexander	Cullen
Badanai	Dionne
Barrett	Hales
Broadbent	Knowles ( <i>Norfolk-</i> <i>Haldimand</i> )
Caccia	
Cobbe	

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL  
DE LA MAIN-D'OEUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Leblanc ( <i>Rimouski</i> )	Perrault
Loiselle	Ryan
Lundrigan	Stafford
Marchand ( <i>Kamloops-</i> <i>Cariboo</i> )	Thomas ( <i>Moncton</i> )—(20)

*Greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Messrs. Perrault, Morison, McNulty, Barnett, Cobbe, Badanai, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Stafford and Leblanc (*Rimouski*) replaced Messrs. Badanai, Cobbe, Forget, Skoberg, Lessard (*LaSalle*), Turner (*London East*), McNulty, Morison and Murphy on May 13, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Perrault, Morison, McNulty, Barnett, Cobbe, Badanai, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Stafford et Leblanc (*Rimouski*) remplacent MM. Badanai, Cobbe, Forget, Skoberg, Lessard (*LaSalle*), Turner (*London-Est*), McNulty, Morison et Murphy le 13 mai 1971.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, May 13, 1971.  
(38)

## [Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 9:45 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Broadbent, Caccia, Cullen, Lessard (*LaSalle*), Loiselle, McNulty, Morison, Murphy, Perrault, Portelance, Skoberg, Turner (*London East*), Weatherhead. (14).

*Also present:* Mr. Whelan, M.P.

*Witnesses:* From the *Unemployment Insurance Commission:* Messrs. J. W. Douglas, General Legal Counsel; J. M. DesRoches, Chief Commissioner; D. Steele, Director General Planning; J. Ward, Commissioner; From the *Department of National Revenue:* Messrs. G. J. Mackenzie, Director Canada Pension Plan and Source Deductions Division; P. W. Shoobert, Assistant Director, Canada Pension Plan and Source Deductions Division, Taxation.

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

The Chairman called Clause 65. After debate thereon, it was unanimously agreed to stand Clause 65.

Clauses 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93 and 94 were severally carried.

The Committee agreed unanimously to stand Clauses 95, 96 and 97.

Clause 98 carried.

Clause 99 carried.

The Chairman called Clause 100. After debate thereon, it was unanimously agreed to stand Clause 100.

During the course of the meeting the witnesses gave explanations and answered questions.

At 12:00 o'clock noon, the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this afternoon.

## AFTERNOON SITTING

(39)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened at 3:45 o'clock p.m. this afternoon. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Badanai, Barnett, Caccia, Cobbe, Cullen, Leblanc (*Rimouski*), Loiselle, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Perrault, Portelance, Weatherhead. (12).

*Also present:* Mr. Guay, M.P. (*St. Boniface*).

*Witnesses:* From the *Unemployment Insurance Commission:* (Same as this morning's sitting).

## PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 13 mai 1971.  
(38)

## [Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit à 9 h 45 du matin. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Broadbent, Caccia, Cullen, Lessard (*LaSalle*), Loiselle, McNulty, Morison, Murphy, Perrault, Portelance, Skoberg, Turner (*London-Est*), Weatherhead. (14).

*Autre député présent:* M. Whelan.

*Témoins:* De la *Commission d'assurance-chômage:* MM. J. W. Douglas, conseiller juridique général; J. M. DesRoches, commissaire en chef; D. Steele, directeur général de la planification; J. Ward, commissaire; *Du ministère du Revenu national:* MM. G. J. Mackenzie, directeur du régime de pensions du Canada et de la division des déductions à la source; P. W. Shoobert, directeur adjoint, Régime de pensions du Canada et de la division des déductions à la source, impôt.

Le Comité reprend l'étude article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le président met en délibération l'article 65. Après le débat, il est convenu à l'unanimité de réserver l'article 65.

Les articles 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, et 94 sont adoptés séparément.

Le Comité convient à l'unanimité de réserver les articles 95, 96 et 97.

L'article 98 est adopté.

L'article 99 est adopté.

Le président met en délibération l'article 100. Après le débat, il est convenu à l'unanimité de réserver l'article 100.

Au cours de la séance, les témoins donnent des explications et répondent aux questions.

A 12 h 00 du matin, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(39)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration reprend ses travaux à 3 h 45 de l'après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Badanai, Barnett, Caccia, Cobbe, Cullen, Leblanc (*Rimouski*), Loiselle, Marchand (*Kamloops-Cariboo*), Perrault, Portelance, Weatherhead. (12).

*Autre député présent:* M. Guay (*St-Boniface*).

*Témoins:* De la *Commission d'assurance-chômage:* (Les mêmes que ce matin).

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

The Chairman called Clause 101.

Clause 101 carried.

The Committee reverted to Clause 100.

It was moved by Mr. Alexander,

That Clause 100 of Bill C-229, be amended by adding after thereto immediately after line 26 the words

"except in accordance with the Federal Court Act."

After debate thereon, the amendment carried.

Clause 100 as amended carried.

The Chairman called Clause 102.

It was moved by Mr. Perrault, That—the English version of Clause 102 of Bill C-229 be amended by adding thereto immediately after line 42, on page 73, the following

"take as to, some material fact."

The amendment carried.

Clause 102 as amended carried.

Clauses 103, 104, 105 were severally carried.

The Chairman called Clause 106.

It was moved by Mr. Alexander, that Clause 106 of Bill C-229 be amended by adding thereto next after line 40, on page 74, the following subclause:

"(2) The Commission shall first provide assistance to a claimant under the claimant assistance program within the first half of the maximal number of weeks for which initial benefits may be paid that claimant."

#### RULING OF THE CHAIRMAN.

The Chairman ruled this amendment out of order in accordance with citation 246(3) Beauchesne's Parliamentary Rules and Forms, Fourth Edition, 1958.

Clause 106 as amended carried.

Clause 107 carried.

Clause 108 carried.

Clause 109 carried.

The Chairman called Clause 110.

It was moved by Mr. Alexander that Clause 110 of Bill C-229 be amended by adding thereto next after subclause (3), in line 45, on page 77, the following:

"(4) The Minister shall lay every report made under this section before Parliament within thirty days after it is submitted to the Governor in Council, or if Parliament is not then sitting, on any of the first thirty days next thereafter that Parliament is sitting."

After debate thereon, the question being put on the said amendment, it was a show of hands carried, Yeas 8; Nays 2. There being a quorum present, a member declined to declare himself.

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le président met en délibération l'article 101.

L'article 101 est adopté.

Le Comité revient à l'article 100.

M. Alexander propose:

Que l'article 100 du Bill C-229 soit modifié par l'adjonction, à la suite du mot «tribunal», à la ligne 24, des mots suivants:

«Sauf conformément à la Loi sur la Cour fédérale.»

Après le débat, l'amendement est adopté.

L'article 100 est adopté tel que modifié.

Le président met en délibération l'article 102.

M. Perrault propose que—la version anglaise de l'article 102 du Bill C-229 soit modifiée par l'insertion, immédiatement après la ligne 42, à la page 73, de ce qui suit:

"Take as to, some material fact."

L'amendement est adopté.

L'article 102 est adopté tel que modifié.

Les articles 103, 104 et 105 sont adoptés séparément.

Le président met en délibération l'article 106.

M. Alexander propose que l'article 106 du Bill C-229, soit modifié par l'adjonction immédiatement après la ligne 30, à la page 74, du paragraphe suivant:

«(2) La Commission doit en premier lieu apporter de l'aide à un réclamant en vertu du programme de l'aide aux réclamants dans la première demie du nombre maximum de semaines pour qui les prestations initiales peuvent être payées à ce réclamant.»

#### DÉCISION DU PRÉSIDENT.

Le président déclare cet amendement irrecevable conformément à la citation 246 (3) du Précis de procédure parlementaire de Beauchesne, quatrième édition, 1958.

L'article 106 est adopté tel que modifié.

L'article 107 est adopté.

L'article 108 est adopté.

L'article 109 est adopté.

Le président met en délibération l'article 110.

M. Alexander propose:

Que l'article 110 du Bill C-229 soit modifié par l'adjonction, à la suite du paragraphe (3) et de la ligne 46, à la page 77, de ce qui suit:

«(4) Le Ministre doit déposer devant le Parlement chaque rapport établi en vertu du présent article dans les trente jours qui suivent celui où il a été soumis au gouverneur en conseil, ou si le Parlement ne siège pas à ce moment-là, l'un des trente premiers jours où il siège par la suite.»

Après le débat, l'amendement est mis aux voix et est adopté par un vote à main levée *EN FAVEUR*: 8, *CONTRE*: 2. Comme il y a quorum, un député se désiste.



Clause 110 as amended carried.

During the course of this meeting, the witnesses gave explanations and answered questions.

At 5.30 o'clock p.m., the Committee adjourned until 11.00 o'clock a.m., Tuesday, May 18, 1971.

L'article 110 est adopté tel que modifié.

Au cours de la séance, les témoins donnent des explications et répondent aux questions.

A 5 h 30 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 11 h 00 du matin le mardi 18 mai 1971.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 13, 1971.

● 0944

[Text]

**The Chairman:** Gentlemen, we will continue our study of Bill C-229.

You will recall that when we adjourned last night we had been discussing Clause 64 at some length and decided that there would be some consultation with respect to a possible amendment to part of this clause. The officials tell me this morning that they still have not had a chance to check the proposed wording of the amendment with Justice and that they would like to do so. Ordinarily we would then stand it until this afternoon. Mr. Broadbent and Mr. Skoberg are going to have difficulty in being here this afternoon and I think in those circumstances, as we are going to be meeting many times next week, we might just stand this Clause 64 over until next week to give both Justice and Mr. Broadbent a chance to be here at the same time.

● 0945

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, I wish to comment to show that I have not been entirely negligent. I just submitted a proposed wording for the amendment and it is being checked by the Justice Department.

**The Chairman:** Thank you. I do not think we can officially stand Clause 64 as we do not have a quorum, but if it is generally agreeable I will call to have it stood officially later on in the morning.

I now call Clause 65.

On Clause 65—*Ratio of premiums.*

**The Chairman:** Mr. Douglas indicated that the department might like to see an amendment here. Would you comment on that and the clause in general.

**Mr. J. W. Douglas (General Legal Counsel, Unemployment Insurance Commission):** The clause in general gives further guidelines for the Commission in introducing a merit-rating program. Paragraph (a) states that the portion that will be raised or levied upon employers even though merit rating is used shall not exceed 1.4 times the total amount raised or levied against employees. The purpose is to maintain that constant ratio, 1 to 1.4, even though there may be some changes or difference in the rates charged employers.

In paragraph (b) it was the intention that the employer's rate would not be below the basic rate set for employees nationally.

It was discovered that this did not give enough flexibility when you take into consideration both merit rating and the reduction that might be made for reasons of a medical plan. It might be required that the employer's rate would be lower than the national employee's rate and therefore paragraph (b) should have an amendment and be made subject to subclause (4) in Clause 64.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 13 mai 1971

[Interpretation]

**Le président:** Messieurs, nous allons continuer l'étude du Bill C-229.

Si vous vous en souvenez, lorsque nous avons levé la séance hier soir, nous avions discuté longuement de l'article 64 et nous avions décidé de consulter les personnes compétentes au sujet d'un amendement éventuel portant sur une partie de cet article. Les représentants officiels m'ont fait savoir ce matin qu'ils n'avaient pas encore eu le temps de vérifier, en collaboration avec le ministère de la Justice, le texte de l'amendement proposé et ils aimeraient avoir le temps de le faire. En temps ordinaire, nous aurions réservé cet article jusqu'à cet après-midi. Mais M. Broadbent et M. Skoberg ne pourront peut-être pas être ici cette après-midi et je pense qu'étant donné que nous allons nous réunir plusieurs fois la semaine prochaine, que nous pourrions peut-être réserver l'article 64 jusqu'à la semaine prochaine, ce qui donnera l'occasion aux représentants officiels du Ministère de la Justice et à M. Broadbent d'être présents ici en même temps.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, je désire ajouter un mot qui vous prouvera que je n'ai pas été complètement négligent. Je viens de soumettre un projet d'amendement qu'étudie actuellement le Ministère de la Justice.

**Le président:** Je vous remercie. Officiellement, je ne pense pas que nous puissions réserver l'article 64, car nous n'avons pas le quorum; mais si vous êtes tous d'accord, je déclarerai l'avoir fait réserver plus tard ce matin.

Nous allons maintenant étudier l'article 65.

Article 65—*Rapport entre les cotisations.*

**Le président:** M. Douglas nous a dit que son ministère aimerait apporter un amendement à cet article. Monsieur Douglas, voulez-vous nous commenter cet article ainsi que votre projet d'amendement?

**M. J. W. Douglas (Conseiller juridique général, Commission de l'Assurance-chômage):** Cet article, en général, indique à la Commission comment procéder pour établir un programme de tarification selon l'expérience. L'alinéa a) indique que la cotisation imposée à l'employeur, même dans le cadre d'une tarification selon l'expérience, ne saurait dépasser 1.4 fois la somme que donnera le total des cotisations ouvrières. Le but de cet article est de maintenir un rapport constant, un pour 1.4, même si les cotisations payées par les employeurs seront quelque peu différentes les unes des autres.

L'alinéa b) précise qu'aucun autre employeur ne pourra payer une cotisation inférieure à la cotisation ouvrière moyenne, au niveau national.

Nous avons par la suite réalisé que cela ne permettait pas suffisamment de souplesse, surtout si l'on considère à la fois la tarification selon l'expérience et les réductions qui pourront être accordées en fonction de l'existence d'un programme d'aide médicale. Il se peut qu'il soit nécessaire que les cotisations de l'employeur soient infé-

## [Texte]

Mr. Broadbent's amendment would mean that in that employee's establishment the employee would also get some corresponding benefit out of such a reduction in the employer's rate. For purposes of administration and the general intent of the act, the department would like to see the general principle maintained that employees generally are charged the one rate across the country: this is the basic rate that is used in determining employer's rates and merit rating and everything else. If we can make the change without interfering with that principle it would be desirable. Perhaps it could be done by merely inserting the words "subject to subclauses (4) and (5) of Clause 64". I would like to check with the Department of Justice drafters and legislation people before we do it; at the same time they would prepare a French translation in proper legal form. This clause should probably be stood along with Clause 64.

**The Chairman:** Gentlemen, under those circumstances it is agreed to stand Clause 65? I do not think there is much point in discussing it until we see Clause 65 as proposed amended.

Clause 65 stood.

• 0950

On Clause 66—*Payment of employee's premium.*

**Mr. Douglas:** Clause 66 is really administrative, in this respect, that it is the authority to charge the rates that have been fixed. It just puts into law the right to charge the rates that have been fixed according to the methods set forth in this part of the bill.

Clause 66 agreed to.

On Clause 67—*"Minister" defined.*

**The Chairman:** We are now going into Part IV, gentlemen, commencing with Clause 67 and going right through to Clause 90, inclusive, dealing with the collection of premiums. I wonder, Mr. Douglas, if you could very briefly give us the intent of the part as a whole and then we will come back to the particular clauses. I gather they are fairly routine clauses, but would you carry on that way please?

**Mr. Douglas:** The decision has been made to turn over to the Department of National Revenue the responsibility for collecting premiums under this proposed Act. As you know, the premiums or contributions under the present Act are collected by the commission. This will mean that the one department, the Department of National Revenue, will be collecting the deductions that are made from employees in relation to three different acts: the Income Tax Act, the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act.

It will also mean that it will be possible to lessen the number of inspections that an employer is subject to and one government auditor can do the triple job instead of

## [Interprétation]

rieures à la moyenne nationale des cotisations des employés et donc l'alinéa b) devrait être amendé de manière à respecter le paragraphe 4 de l'article 64.

D'après l'amendement proposé par M. Broadbent les employés d'une certaine entreprise devraient pouvoir obtenir certains avantages proportionnels à la réduction de cotisations accordées à l'employeur. Pour faciliter les problèmes administratifs et pour respecter l'attention générale de cette loi, notre Ministère aimerait que l'on maintienne le principe suivant: les employés, en général, payeront un taux uniforme dans tout le pays. Ce taux de base servira également à déterminer le taux payé par l'employeur ainsi que les taux de tarification selon l'expérience. Nous aimerions pouvoir effectuer cet amendement sans pour autant abandonner ce principe de base. Peut-être suffira-t-il d'ajouter à cet article les mots suivants: «compte tenu des paragraphes 4 et 5 de l'article 64». Mais j'aimerais bien auparavant pouvoir vérifier cela auprès du Ministère de la Justice et des responsables des questions juridiques. En même temps, cela nous laisserait le temps de préparer une traduction française en termes juridiques valables. Donc, on pourrait peut-être réserver cet article avec l'article 64.

**Le président:** Messieurs, compte tenu des circonstances, voulez-vous réserver l'article 65? Je ne pense pas qu'il serve à quelque chose d'en discuter davantage avant que nous ne puissions voir l'article 65 amendé tel qu'il sera proposé.

L'article 65 est réservé.

Article 66—*Versement de la cotisation ouvrière.*

**Mr. Douglas:** L'article 66 est essentiellement administratif, en ce sens qu'il accorde le pouvoir de faire payer les cotisations établies. Cet article est simplement destiné à préciser dans la loi le droit de prélever les taux fixés en conformité avec les dispositions de cette partie du projet de loi.

L'article 66 est adopté.

Article 67—*Définition de «Ministre».*

**Le président:** Messieurs, nous avons donc maintenant la partie 4 qui commence par l'article 67 et continue jusqu'à l'article 90 inclus. Tous ces articles traitent de la perception des cotisations. Monsieur Douglas, vous pourriez peut-être faire un bref commentaire sur cette partie en général et ensuite nous reprendrions cela article par article. Je suppose qu'il s'agit d'articles ne posant réellement aucun problème, mais voulez-vous nous en parler?

**Mr. Douglas:** Nous avons décidé de confier au ministère du Revenu national la responsabilité de percevoir les cotisations fixées par ce projet de loi. Comme vous le savez, les cotisations établies dans le cadre de la loi actuelle sont perçues par la Commission. Ceci veut dire qu'un seul et même ministère, le ministère du Revenu national, devra percevoir les cotisations versées par les employés dans le cadre de trois différentes lois, la Loi sur l'impôt sur le revenu, la Loi sur le Régime des pensions du Canada et la Loi sur l'assurance-chômage.

Cela veut également dire que nous pouvons ainsi diminuer le nombre d'inspections imposées à un employeur; un seul vérificateur du gouvernement pourra faire un



[Text]

having three auditors going into three departments; it will mean that payments to the government can be made in one single cheque; and it will mean that the T4 slip will do as a means of reporting contributions paid by employers. It should ease the burden of employers considerably and also it seems to be a better way of administering the triple responsibility.

In relation to this, the Department of National Revenue, of course, will also be making basic decisions as to coverage and the amount of premium that is payable and other aspects related to the administration of this part. For this reason, this part of the proposed act conforms almost exactly with similar sections in the Canada Pension Plan and with some sections in the Income Tax Act. In fact, the whole exercise in the drafting of this part was to try to come up with provisions that were satisfactory to the Department of National Revenue. The proposed sections that were most suitable to them were the ones we took out of the Income Tax Act and Canada Pension Plan.

They are really all administrative provisions and exist in present legislation.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Douglas.

Gentlemen, we have with us today, in addition to Mr. David Steele and one of the commissioners, Mr. Ward, with whom we are quite familiar now, Mr. G. J. MacKenzie, Director of Canada Pension Plan and Source Deductions Division, Department of National Revenue, Taxation, who is to the right of Mr. Steele, and, to Mr. MacKenzie's right we have Mr. P. W. Shoober, the Assistant Director, Source Deductions Division, Department of National Revenue, Taxation. I gather these gentlemen are particularly interested in this part and they will be, of course, available to answer your questions.

• 0955

Clause 67 agreed to.

On Clause 68—*Deduction and payment of premiums.*

**The Chairman:** Do you have any particular comments on this, Mr. Douglas?

**Mr. Douglas:** This is a clause that is adapted from Section 22 of the Canada Pension Plan. It uses the same principle.

It requires every employer paying remuneration to an employee to make a required deduction from the employee's pay and to remit it to the government.

Subclause (2) places a liability upon the employer for failure to deduct. If he does not deduct he is subject to paying the whole amount.

Subclause (3) states that if an employer was given a ruling or instructions by the Department of National Revenue, and this was the reason that he failed to deduct, then he would be excused that liability; but he would still, of course, be liable for the payment of his own share.

Subclause (4) says that if an employer fails to deduct from an employee and is required to pay the employee's share he may, within limitations, make deductions from

[Interpretation]

triple travail et remplacer trois vérificateurs différents, travaillant dans trois ministères différents. Cela revient également à dire que les versements faits au gouvernement pourront être réunis en un seul chèque. De la même façon, le feuillet T-4 servira à indiquer les cotisations payées par les employeurs. Cela devrait soulager considérablement les employeurs et permettre de mieux administrer tous ces problèmes relevant de trois domaines différents.

Dans cette optique, le ministère du Revenu national décidera également du champ d'admissibilité, du montant des cotisations payables, etc., il prendra les décisions importantes concernant l'administration de cette partie du projet de loi. Pour cette raison, cette partie du projet de loi respecte assez fidèlement les articles correspondants de la Loi sur le régime des pensions du Canada et la Loi sur l'impôt sur le revenu. En fait, en rédigeant cette partie du projet de loi, nous avons surtout essayé d'élaborer des dispositions qui pourraient satisfaire le ministère du Revenu national. Les articles qui leur conviennent le mieux sont ceux que nous avons extraits des lois sur l'impôt sur le revenu et le Régime de pensions du Canada.

Il s'agit en fait de dispositions administratives et tout cela existe déjà dans les lois actuelles.

**Le président:** Merci, monsieur Douglas.

Messieurs, outre M. David Steele et l'un des commissaires, M. Ward que nous connaissons bien maintenant, nous avons avec nous aujourd'hui M. G. J. MacKenzie, directeur du Régime des pensions du Canada, division des déductions à la source, ministère du Revenu national, taxation; M. MacKenzie est assis à la droite de M. Steele. A la droite de M. MacKenzie, nous avons M. P. W. Shoober, directeur adjoint, division des déductions à la source, ministère du Revenu national, taxation. Je pense que ces messieurs s'intéressent tout particulièrement à cette partie du projet de loi et ils sont tout disposés, bien entendu, à répondre à vos questions.

L'article 67 est adopté.

Article 68—*Retenue et paiement des cotisations.*

**Le président:** Avez-vous des commentaires particuliers à faire à ce sujet, monsieur Douglas?

**M. Douglas:** Cet article est une adaptation de l'article 22 du Régime des pensions du Canada. Il est basé sur le même principe.

Il exige que tout employeur qui paye une rémunération à un employé retienne, sur cette rémunération, la cotisation due par l'employé et la remette au gouvernement.

Le paragraphe (2) dit que l'employeur est responsable s'il n'a pas effectué la retenue. Dans ce cas, c'est à lui de payer la somme totale qui est due.

Le paragraphe (3) indique que si le ministère du Revenu national a ordonné ou indiqué à un employeur de ne pas effectuer la retenue normale, cet employeur n'est plus responsable. Néanmoins, l'employeur continue devoir payer sa propre cotisation.

Le paragraphe (4) précise que lorsqu'un employeur n'a pas retenu la cotisation due par un employé et qu'on lui demande de payer cette part qui revient à l'employé, il peut, dans certaines limites, effectuer des retenues sur les

**[Texte]**

subsequent payments of remuneration made to the employee, but not exceeding more than one premium; that is, the premium for more than one week at a time, if he failed to deduct. Of course, if the employee is no longer in his employ, then he is completely out of luck.

**Mr. Alexander:** What was that last statement? Did you say the employee was out of luck?

**Mr. Douglas:** No, the employer. Sometimes people drag their statements on too long, I guess.

What I meant was that if the employee is still in his employ, he can make the deduction. However, if he has failed to deduct and the employee has left him, then of course he is liable and there is no opportunity to recover from the employee.

**An hon. Member:** He is subject to the amount he should have collected from the employee.

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Cullen:** If the employee leaves Jones and works for Smith, would he be barred from recovering from the employee?

**Mr. Douglas:** From the employee, yes.

**Mr. Cullen:** Would it have to go to a law suit?

**Mr. Douglas:** Yes, it would.

**Mr. Cullen:** The Department of National Revenue says they have had a case of this.

**Mr. G. J. MacKenzie (director, Canada Pension Plan and Source Deductions Division, National Revenue, Taxation):** Yes, Mr. Chairman. We have had a case where in the civil court there has been an action, I believe it was in Hamilton, where the employer took action against the employee and recovered the amount that was due.

**Mr. Cullen:** He did recover it?

**Mr. MacKenzie:** Yes.

**Mr. Cullen:** So it is not a bar then to action.

**Mr. MacKenzie:** Apparently not.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Skoberg. Do you just want to finish the balance of the clause, Mr. Douglas?

**Mr. Douglas:** Subclause (5) says that the amount deducted is deemed to have been received. This is so that it is considered part of the income of the employee even though it has not been actually paid to him.

Subclause (6) provides a penalty if the employer fails to deduct and remit in the required time.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman, further to the court case we referred to, if the employer did go to court to try to

**[Interprétation]**

rémunérations subséquentes faites à l'employé, à la condition de ne pas retenir plus d'une seule cotisation, c'est-à-dire la cotisation due pour une semaine, à la fois. Évidemment, si l'employé ne travaille plus pour lui, l'employeur en pâtira.

**M. Alexander:** Que venez-vous de dire? Vous venez de dire que l'employé va en pâtir?

**M. Douglas:** Non, l'employeur. Il arrive parfois que l'on fasse une déclaration un peu trop longue.

Je voulais dire que si l'employé est toujours au service de l'employeur, l'employeur peut faire la retenue. Néanmoins, s'il n'a pas fait la retenue et si l'employé a quitté son service, dans ce cas-là l'employeur est responsable et il n'existe aucun moyen qui lui permette de récupérer cet argent auprès de son ancien employé.

**Une voix:** Il doit payer la totalité de la somme qu'il aurait dû retenir à son employé.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Cullen:** Si un employé quitte l'entreprise Jones pour aller travailler chez Smith, il n'y a plus moyen de lui faire payer ses anciennes cotisations.

**M. Douglas:** On ne peut rien demander à l'employé, c'est exact.

**M. Cullen:** Est-il possible de faire un procès?

**M. Douglas:** Oui, c'est possible.

**M. Cullen:** Le ministère du Revenu national nous a dit qu'ils avaient connu un cas semblable.

**M. G. J. MacKenzie (directeur, division du Régime des pensions du Canada et des retenues à la source, ministère du Revenu national, taxation):** Oui, monsieur le président. Nous avons connu un cas semblable, c'est-à-dire un procès devant un tribunal civil. Je crois que cela avait lieu à Hamilton, un employeur faisait un procès à un employé et cela lui a permis de récupérer la somme qui lui était due.

**M. Cullen:** Il a récupéré cette somme?

**M. MacKenzie:** Oui.

**M. Cullen:** Il n'est donc pas possible d'empêcher de tel procès.

**M. MacKenzie:** Apparemment, non.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Skoberg. Vouliez-vous terminer de nous expliquer le contenu de cet article, monsieur Douglas?

**M. Douglas:** Le paragraphe (5) dit que la somme retenue est censée avoir été reçue. C'est-à-dire que l'on considère qu'elle fait partie du revenu de l'employé bien qu'en fait elle ne lui a pas été payée.

Le paragraphe (6) prévoit une pénalité imposée à l'employeur si celui-ci n'a pas effectué les déductions et les versements en temps voulu.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, au sujet de ce procès dont on vient de parler, supposons qu'un

**[Text]**

recover that premium, under this bill before us, could he only recover the one month at one time, or would he try to recover the total premiums due under the regulations?

**Mr. MacKenzie:** He would attempt to recover the total amount due. He was not acting under the provisions of the Canada Pension Plan. This is a Canada Pension Plan case that I am referring to.

The employer took this person into a civil court action and was successful in recovering the amount due to him.

• 1000

**Mr. Skoberg:** Under subclause (4) how could he possibly recover more than the one other such premium? Would he be able to try and go after the total amount under this act?

**Mr. Douglas:** Mr. Skoberg, I just noticed that we are coming to Clause 69. That is a clause that is not in the Canada Pension Plan and that we have put in from our own act, which precludes the employer from recovering. This answers your question. It had slipped my mind that we had brought it forward from the Unemployment Insurance Act.

Clause 68—Agreed to.

On Clause 69—*Employer's premium not recoverable.*

**Mr. Douglas:** This is the clause which says that if the employer has failed to recover then he cannot recover it either by withholding or otherwise.

Clause 69—agreed to.

On Clause 70—*Assessment.*

**Mr. Douglas:** Clause 70 is a perpetuation of Section 23(1) of the Canada Pension Plan Act. It is the authority for the Minister of National Revenue to make an assessment against employers of the amount of liability.

Subclause (2) is Section 23(2) of the Canada Pension Plan Act, and it is the requirement to send a notice of the assessment of liability.

Subclause (3) is a carryover of Section 23(3) of the Canada Pension Plan Act, and it places a three year limitation upon the Minister in making an assessment and sending the notice.

Subclause (4) is taken from the Income Tax Act, Section 136(12)(a), which states that the mailing date is considered to be the date in which the notice was sent. That is of course an administrative provision.

**[Interpretation]**

employeur aille devant les tribunaux pour essayer de récupérer ses cotisations; en vertu de la loi que nous avons devant nous, pourrait-il récupérer les cotisations d'un mois entier en même temps ou bien pourrait-il essayer de récupérer le total des cotisations qui étaient dues d'après les divers règlements?

**Mr. MacKenzie:** Il pourrait essayer de récupérer la totalité de la somme due. Le cas de l'employeur dont je viens de parler n'avait rien à avoir avec les dispositions du régime de Pensions du Canada. Actuellement, je fais allusion à un cas qui relèverait du régime de Pensions du Canada.

Cet employeur avait traîné son employé devant un tribunal civil et il avait réussi à récupérer la totalité de la somme qui lui était due.

**Mr. Skoberg:** En vertu du paragraphe (4) comment un employeur pourrait-il couvrir davantage que l'autre cotisation ouvrière dont on parle? Pourrait-il en vertu de cette disposition de la Loi essayer d'obtenir le montant total?

**Mr. Douglas:** Monsieur Skoberg, je viens de m'apercevoir que nous allons étudier bientôt l'article 69 ce n'est pas un article qui figure dans le régime de pension du Canada et que nous avons inscrit à partir de notre propre projet de loi qui empêche l'employeur de recouvrer quelque argent, ce qui doit répondre à votre question. Personnellement j'avais oublié que cette disposition provenait de la loi sur l'Assurance-chômage.

L'article 68 est adopté.

L'article 69—*L'employé ne doit pas la cotisation patronale.*

**Mr. Douglas:** Dans cet article on dit que l'employeur n'a pas le droit de recouvrer sa cotisation patronale d'un assuré ni par retenue de la cotisation sur le salaire de cette personne ni d'une autre façon.

L'article 69 est adopté.

L'article 70—*Évaluation.*

**Mr. Douglas:** L'article 70 est libellé dans le même esprit que l'article 23 paragraphe (1) de la Loi sur le régime de pension du Canada. C'est au ministre du Revenu national de faire une évaluation de ce que doit payer un employeur selon le montant de son obligation.

Le paragraphe (2) a été rédigé dans le même esprit que le paragraphe (2) de l'article 23 de la Loi sur le régime de pension du Canada où il est exigé d'envoyer un avis de l'évaluation de l'obligation en cause.

Le paragraphe (3) reprend le paragraphe (3) de l'article 23 de la Loi sur le régime de pension du Canada et impose une limite de trois ans au ministre qui doit faire une évaluation et envoyer un avis.

Le paragraphe (4) est tiré du paragraphe 12 de l'article 136 de la Loi de l'Impôt sur le revenu où on déclare que la date de la mise à la poste de l'avis est considérée comme étant la date où de fait l'avis est envoyé. Évidemment c'est là une disposition d'ordre administratif.



## [Texte]

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, in respect of Clause 70 I would assume there is some appeal procedure subsequently with respect to this notice?

**Mr. Douglas:** Yes, there is.  
Clause 70—agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, if you have your blue books with you, pages 16 and 17 refers to how it relates to the present clause, particularly the Canada Pension Plan or the Income Tax Act.

On Clause 71—*Recovery*.

**Mr. Douglas:** Clause 71(1) is an administrative provision that creates debts to Her Majesty. It states that an amount owing under the act is a debt due to Her Majesty. This of course is the authority for the government to collect.

Subclauses (2), (3), (4) and (5) deal with a principle that is found in three acts, the present Unemployment Insurance Act, the Income Tax Act and the Canada Pension Plan Act. A deduction once made and the money being in the hands of the employer, that money then becomes a trust fund. The money is held in trust by the employer on behalf of the employee, with responsibility to remit it to the government. Therefore it is not subject to bankruptcy proceedings or other proceedings where persons might have recourse against such moneys. They have no recourse against this money that is held on behalf of the employee.

**Mr. Alexander:** Would you explain subclause (5), Mr. Douglas, security, where it says:

(5) The Minister may, if he considers it advisable...

**Mr. Douglas:** This would be the business of the employer owing the amount and the Minister would then have the right to accept a guarantee of payment, perhaps a mortgage that would be given to him by the employer, or even a note. It would be some security that would guarantee payment of the amount owing or perhaps it would be a bill of sale on goods, or a chattel mortgage on goods or a mortgage on real property.

• 1005

**Mr. Alexander:** I have one more question. Mr. Hales was saying that the onus is on the employer—and I believe you can recall Mr. Hales' statement although I cannot follow it to any significant end—and he was concerned about the fact that the employer seems to have a heavy onus on him in terms of collection and he thought that there should be some consideration given to him as a result of this collection. Have you thought of that at all? I cannot follow it through any further but I can recall him stating that they are collecting this money on behalf of the Fund. I wonder whether you have given that any consideration at all? Does any other department give consideration? I thought Mr. Hales had indicated this; I

## [Interprétation]

**M. Alexander:** Monsieur le président, en ce qui a trait à l'article 70 je suppose qu'il y a certaines procédures comme quoi on peut interjeter appel subséquentement en ce qui a trait à cet avis n'est-ce pas?

**M. Douglas:** Oui, en effet.  
L'article 70 est adopté.

**Le président:** Messieurs, si vous voulez bien consulter le Livre bleu de documentation sur le présent bill aux pages 16 et 17 qui se réfèrent à l'article dont nous sommes saisis présentement et tout particulièrement aux lois sur le régime de pension du Canada et de l'impôt sur le revenu.

L'article 71—*Recouvrement*.

**M. Douglas:** Le paragraphe (1) de l'article 71 renferme des dispositions d'ordre administratif où on parle des dettes envers Sa Majesté. On y dit que les femmes payables par un employeur en vertu de la présente sont des dettes envers Sa Majesté. Évidemment c'est pour indiquer que le gouvernement a droit de percevoir ces argents.

Les paragraphes (2), (3), (4) et (5) traitent d'un principe que renferme trois lois. La loi actuelle sur l'assurance-chômage, loi de l'impôt sur le revenu et la loi sur le régime des pensions du Canada. Une fois qu'une déduction a été faite et que l'argent est entre les mains de l'employeur, cet argent devient alors un trust dont l'employeur est fiduciaire de la part de l'employé avec pour responsabilité de remettre ces argents au gouvernement. Par conséquent cet argent n'est pas sujet à des procédures de faillite ou toute autre procédure auxquelles certaines personnes pourraient avoir recours pour obtenir ces argents. Personne n'a le droit de réclamer cet argent qui est retenu en faveur de l'employé.

**M. Alexander:** Pourriez-vous nous expliquer le paragraphe (5) monsieur Douglas où on dit ce qui suit:

(5) Le Ministre peut s'il le juge opportun...

**M. Douglas:** Ce serait à l'employeur d'avoir une dette de ce montant et le ministre devrait alors avoir le droit d'accepter une garantie de paiement peut-être une hypothèque qui lui serait donnée par l'employeur ou même un billet à ordre. Ce serait quelque sécurité qui garantirait le paiement de la somme qui est due ou peut-être ce serait des contrats de vente sur les biens ou un nantissement mobilier sur des biens ou une hypothèque sur des biens immobiliers réels.

**M. Alexander:** J'ai une autre question à poser. Monsieur Hales a dit que le fardeau retomberait sur les épaules d'un employeur et sans doute vous pouvez vous rappeler la déclaration de M. Hales bien qu'elle me semble assez confuse; il se préoccupait du fait que l'employeur semble avoir une responsabilité très grave en ce qui a trait à la perception et il a dit qu'il y eu un congrès étudié comment il doit faire cette perception. Y avez-vous songé jusqu'à maintenant? Je ne peux poursuivre son raisonnement plus loin mais je sais qu'il a déclaré qu'il espère percevoir cet argent afin de remplir la caisse du Trust fiduciaire en question. Vous êtes-vous interrogés à ce sujet? Au quel autre ministère a-t-il étudié la ques-

[Text]

did not follow him too closely at the time. Is it under the Canada Pension Plan?

**Mr. Douglas:** No, it is under the sales tax of the province.

**Mr. Alexander:** That is right, under the sales tax of the province.

**Mr. Douglas:** This is money that is owing only by the purchaser in the case of sales tax.

**Mr. Alexander:** Yes, but it is still the same theory.

**Mr. Douglas:** It is the tax owing on each purchase. The employer then is made an agent of the government to collect from each sale the amount of money that is paid by the purchaser. There is a little difference in principle. They each owe money to the government.

**Mr. Alexander:** But the principle is still there. He is still collecting and he is collecting because of a demand made by the government on him. Even though he is not its agent he is doing it for free.

**Mr. MacKenzie:** Mr. Chairman, this has been a problem over the years. The employers have always felt that they are doing a great deal of work for the government in collecting taxes and for Canada Pension Plan contributions, Unemployment Insurance premiums. I think this is a matter of government policy; mind you, this would be a considerable outlay if the government started paying the employers for doing its work. I presume the money would have to come from some source and it would mean probably that the cost would be higher and this would result in probably higher taxes or something in order to get the money for this purpose.

Under the proposal, I believe the employer will have it a little easier than he has had in the past because he will be remitting through one remittance form. He will be using the same table that he uses in deducting his Canada Pension Plan contributions and remitting it on the one form. He will report to us at the end of the year on the same form as he reports his income tax and Canada Pension Plan contributions. All of these things, I think, will ease the burden somewhat for the employer under this proposal in this bill.

**Mr. Alexander:** Are all these things going to be—I am sorry, Mr. Steele, I think you were going to say something?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, I could perhaps add for Mr. Alexander's benefit that there is a reduction of administrative costs in doing it this way and that reduction will be passed on to employers and employees because they

[Interpretation]

tion? Je croyais que M. Hales l'avait indiqué mais je n'ai pu suivre sa pensée assez étroitement tout le temps qu'il a parlé. Est-ce en vertu du régime des pensions du Canada?

**M. Douglas:** Non c'est en vertu de la taxe de vente provinciale.

**M. Alexander:** C'est exact. En vertu du règlement concernant la taxe de vente provinciale.

**M. Douglas:** Cet argent est dû seulement par celui qui fait un achat dans le cas d'une taxe de vente.

**M. Alexander:** Oui mais c'est toujours le même principe qui est en cause.

**M. Douglas:** C'est la taxe qui est due pour chaque achat. Ensuite l'employeur devient un agent du gouvernement et recueille de chaque membre le montant d'argent qui est versé par l'acheteur. Il y a une légère différence de principe. Tous deux doivent de l'argent au gouvernement.

**M. Alexander:** Mais le principe demeure le même. Il s'agit toujours de perception d'argent et l'agent qui le perçoit le fait à la demande du gouvernement. Par conséquent même s'il est l'agent du gouvernement il rend ce service gratuitement.

**M. MacKenzie:** Monsieur le président, c'est un problème qui existe depuis de nombreuses années. Les employeurs estiment qu'ils font beaucoup de travail pour le gouvernement en percevant les taxes et les contributions du régime des pensions du Canada ainsi que les cotisations ouvrières en vertu de la loi sur l'assurance-chômage. C'est là une question de politique gouvernementale; naturellement vous pouvez comprendre qu'il s'agirait de déboursés très élevés si le gouvernement devait payer les employés pour faire ce travail. Je suppose que cet argent doit venir d'une toute autre ressource et cela voudrait dire probablement que le coût serait beaucoup plus élevé et que les taxes par conséquent le seraient davantage ou quelque chose du genre s'il s'agissait d'obtenir cet argent à cette fin.

En vertu de cette nouvelle disposition de la loi je crois que l'employeur aura un peu plus de chance que par le passé car il pourra remettre ces argents en se servant d'une formule de remise. Il se servira des mêmes chiffres et de la même table qu'il utilise lorsqu'il doit déduire ces cotisations en vertu de la loi du régime des pensions du Canada et remettra tout cet argent quand se servant d'une seule formule. Il ferait un rapport à la fin de l'année sur la même formule qu'il utilise pour faire rapport de son impôt sur le revenu et de sa cotisation au régime de pensions du Canada. Toutes ces choses à mon avis allégeront le fardeau quelque peu en faveur de l'employeur si les dispositions du présent projet de loi sont adoptées.

**M. Alexander:** Est-ce que toutes ces choses seront... je regrette monsieur Steele vous avez quelque chose à dire?

**M. Steele:** Monsieur le président, je pourrais peut-être ajouter à l'intention de M. Alexander qu'il y a réduction des coûts administratifs si on agit de cette sorte et que cette réduction sera transmise d'une certaine façon à

## [Texte]

are being charged the administrative costs in the future under this plan. Therefore, the reduction in cost for doing it this way is, in fact, being passed on to them.

**Mr. Alexander:** A reduction of costs. Of course, you have never done it this way before anyway, so you do not know how...

**Mr. Steele:** Our revenue collection function costs us about \$10 or \$12 million dollars at the moment per year. When we get it done by National Revenue they will be charging us somewhere between \$5 and \$6 million dollars, so there will be a net reduction of between \$4 to \$5 million dollars. This, of course, will be reflected in the employees' and the employers' premiums.

• 1010

**Mr. Alexander:** I see. The employer now has to collect the Canada Pension Plan, the deductions for Income Tax and the Unemployment Insurance. He now has three functions to fulfill. Are all these going to be, and I know that should be and will be, but I would like to hear from the department, correlated and integrated in terms of information coming out at the same time, so that there is a minimum of book work on the part of the employer? The employer was in the past involved with two and now here comes a third.

**Mr. MacKenzie:** Mr. Chairman, the proposal is that he will make the deduction and remit it once a month at the same time that he remits his Canada Pension Plan and contributions in Income Tax deductions. They will be remitted on the same form and he can do this through the chartered banks in the same way that he is now doing for the unemployment insurance. They recently commenced this procedure.

At the end of the year, the reporting of these amounts will be on the T4 return in the same manner as the Canadian Pension Plan and the Income Tax. This should ease the burden for the employer.

**The Vice-Chairman:** Are you through, Mr. Alexander?

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** No more questions on clause 71?

**Mr. Cullen:** One of the benefits as I see it derived is that we will not be faced with the problem we always seem to be faced with now, of having no records of the employees' contributions. These will now appear on a monthly basis. We have had in the past situations where school guards, for example, worked for school boards and school ends till the end of June and then there was a slackening off and they applied for unemployment insurance. They then find out that they have no employees contributions and that is because the bookkeeping is not caught up until August or later. Will this be more advantageous compared to the old system?

## [Interprétation]

l'employeur et à l'employé, car ces coûts pour fins administratives à l'avenir relèveront en vertu de ce nouveau projet de l'employeur et de l'employé. Par conséquent la réduction du coût qu'on obtient de la façon dont vous venez de parler est de la faire retomber sur la tête de l'employeur et de l'employé.

**M. Alexander:** Une réduction de coûts—Bien sûr mais vous n'avez jamais pris les mesures dont vous parlez jusqu'à maintenant de toute façon donc vous ne pouvez savoir...

**M. Steele:** Le montant requis pour percevoir des revenus nous coûtent environ 10 ou 12 millions de dollars en ce moment par année lorsque nous demandons au ministère du revenu national de le faire pour nous ils nous enverront une lettre d'environ 5 et 6 millions de dollars donc il y aura une réduction nette d'environ 4 à 5 millions de dollars. Ceci, bien sûr, n'aura aucune influence sur les primes des employés et celles des employeurs.

**M. Alexander:** Je vois. L'employeur doit maintenant recevoir les prestations du Régime de pensions du Canada, les déductions de l'impôt et l'assurance-chômage. Il a maintenant trois fonctions à remplir. Ces fonctions seront-elles reliées à l'information qui sortira en même temps, et j'aimerais l'entendre dire par le ministère, de sorte qu'il y ait un minimum de travail concernant la part de l'employeur? L'employeur en plus de ces deux fonctions par le passé et maintenant il doit en remplir une troisième.

**M. MacKenzie:** Monsieur le président, on propose qu'il fasse une déduction et qu'il la remette en même temps qu'il remet ses prestations au Régime de pensions du Canada et ses contributions aux déductions de l'impôt. Elles sont remises de la même façon et il peut faire cela par l'entremise des banques à charte de la même façon qu'il le fait maintenant pour l'assurance-chômage. Ils ont commencé cette procédure récemment.

A la fin de l'année, le compte rendu de ces montants sera inscrit dans la formule d'impôt T4 de même que pour le Régime de pensions du Canada et de l'impôt. Cela devrait faciliter la tâche de l'employeur.

**Le vice-président:** Avez-vous terminé monsieur Alexander?

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions concernant l'article 71?

**M. Cullen:** Comme je le vois, un des bénéfices qu'on pourrait en tirer, c'est que nous ne serons pas forcés de faire face aux problèmes auxquels nous avons fait face jusqu'à maintenant, c'est-à-dire de ne pas avoir de registre concernant les contributions des employés. Celles-ci ne sont pas sur des bases mensuelles. Nous avons eu par le passé certains cas où les brigadiers, par exemple, travaillaient pour diverses commissions scolaires jusqu'à la fin du mois de juin, alors ça produit un arrêt de travail et ils s'inscrivent au bureau de l'assurance-chômage. C'est alors qu'ils se rendent compte qu'ils n'ont aucune contribution d'employé et c'est pourquoi ils ne sont pas inscrits avant le mois d'août ou plus tard. Ceci est-il plus avantageux si l'on compare au vieux système?



[Text]

**The Vice-Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman. We mentioned this earlier on, Mr. Cullen. The whole concept now is that whether the contributions be deducted or not, we will pay the benefits if the individual provides evidence that he has been in insurable employment for at least eight weeks, 20 weeks and so on. The requirement now is that the deductions and payment of contributions be made through Income Tax and that when the employee is laid off a separation certificate be given which states the date on which the employee started work, the date he was laid off and the amount of insurable earnings he had in between the last eight and 20 weeks depending on which applies in that case, but not going further back than 20 weeks. This means that the employer will not have to keep in the future the same detailed contributions records that he now does for all his employees. He will only have to keep record of actual earnings in the weeks, in order to tell us that, and keep his books correct for Income Tax which is on an annual basis and a different arrangement.

He submits now not only T4s but also books for every employee at the end of every year. We have the same system as Income Tax, they are duplicate systems. We are now combining them and on the one T4 he will reconcile his accounts, tell us how much he should have deducted and what he did and so on. He will have to supply a separation certificate for those employees who get laid off which equal at the most 20 or 30 per cent of the total. With relation to this the maximum he has to do is go back in earnings 20 weeks, and then if the man was employed beyond that tells us the date the man started and the date the man was laid off.

**Mr. Cullen:** You pay it on that basis?

• 1015

**Mr. Steele:** If the employer does not produce the records, we will accept payroll stubs of course or a receipt of it, or something like that.

**Mr. Cullen:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman and Mr. Douglas, under the bill before us now, do I understand you to say that all administrative costs will be shared by employer-employee?

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Skoberg:** At this particular time the administrative costs are being borne by the government by the Commission?

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Skoberg:** All administrative costs?

**Mr. Douglas:** They are paid by the government at the moment.

**Mr. Skoberg:** This is quite a departure then from the previous...

[Interpretation]

**Le vice-président:** Monsieur Steele.

**M. Steele:** Monsieur le président. Nous avons déjà parlé de ça, monsieur Cullen. Que les contributions soient déduites ou non nous pèrions les prestations si l'individu prouve qu'il a été sous le régime de l'assurance-chômage pour au moins huit semaines, vingt semaines ou ainsi de suite. Il est maintenant nécessaire que les déductions et les paiements de contributions se fassent par voie de l'impôt et que lorsque l'employé est congédié on lui donne un certificat de séparation qui précise la date à laquelle l'employé a commencé de travailler, la date à laquelle il a été congédié et le montant de ses salaires assurables qu'il a eu entre les huit semaines et les vingt semaines, dépendant du cas, mais ça ne va pas plus loin que vingt semaines. Ce qui signifie que l'employeur, dans le futur, ne sera pas obligé de garder un registre aussi détaillé des contributions qu'il ne le fait maintenant pour tous ses employés. Il devra seulement tenir un registre des salaires actuels par semaine, afin que nous le sachions, et de tenir ses livres à jour pour l'impôt qui est sur une base annuelle et un accord différent.

Il ne soumet pas seulement la formule T4, mais aussi les livres pour chaque employé à la fin de chaque année. Nous avons le même système que celui qui prévaut pour l'impôt, ils sont des systèmes doubles. Nous sommes en train de les combiner et sur la formule T4 il fait ses comptes, nous dit combien il aurait dû déduire et ce qu'il a fait. Il devra fournir un certificat de séparation pour ceux qui ont été congédiés, ce qui équivaut au plus à 20 ou 30 p. 100 du total. En relation avec cela, il devra tout au plus se rapporter au salaire de vingt semaines et alors s'il a été employé après cela, il doit nous donner la date à laquelle l'homme a commencé à travailler et la date où il a été congédié.

**M. Cullen:** Vous payez selon cette base?

**M. Steele:** Si l'employeur ne peut présenter de dossier, nous accepterons les états des déductions accompagnant le traitement ou l'accusé de réception du salaire ou quelque chose du genre.

**M. Cullen:** Merci.

**Le vice-président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, ainsi que monsieur Douglas, aux termes du projet de loi que nous étudions maintenant, vous ai-je bien compris quand vous avez déclaré que tous les frais d'administration seraient partagés par les employeurs et les employés?

**M. Douglas:** Oui.

**M. Skoberg:** Présentement les frais d'administration défrayés par le gouvernement, par la Commission?

**M. Douglas:** Oui.

**M. Skoberg:** Tous les frais d'administration?

**M. Douglas:** Présentement ils sont défrayés par le gouvernement.

**M. Skoberg:** Cela présente donc une situation entièrement différente de la situation antérieure?

[Texte]

**Mr. Douglas:** Right.

**The Vice-Chairman:** Could I ask one question. What about the collecting end of it, the Revenue Department? Are they also paid by UIC, is it charged to UIC, or is it the government?

**Mr. Douglas:** The Department of National Revenue will be charging the Commission an amount for the service that they are performing. That therefore will be reflected in the administrative costs.

**Mr. Alexander:** Which is subsequently borne by whom?

**Mr. Douglas:** The employer-employee. It is rated. Some of the funds are rated.

**Mr. Skoberg:** You cannot negotiate with the Department of National Revenue for lesser amounts for collection?

**The Vice-Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Is it not the case that the administrative costs, after national unemployment level reached 4 per cent, is going to be picked up by the Commission?

**Mr. Douglas:** That clause was agreed to the other day. The Chairman was the one that spoke about that and he was going to speak to the Minister, I think, on that point to see if some consideration could be given to a different principle.

**Mr. Broadbent:** Excuse me for either not recalling, or not being here at the time.

**The Vice-Chairman:** This was brought up last night, Mr. Broadbent, this would also involve money paid by the government and this amendment would only be able to be made by the Minister, not in the Committee, so it is under discussion.

**Mr. Broadbent:** Do you mean you have an amendment?

**The Vice-Chairman:** That extra 4 per cent is what you are talking about right? Extra work involved on account of higher unemployment? This would have to be brought in by the Minister.

Any more questions on Clause 71, gentlemen?

Clause 71 agreed to.

On Clause 72—*Books and records.*

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 72 is administrative in that it gives to the Minister the right to require employers to have the minimum records necessary to enable government officials to make a proper determination of what is owing by way of premiums. Subclause (2) provides the length of time that those books and records must be maintained.

[Interprétation]

**M. Douglas:** D'accord.

**Le vice-président:** Puis-je poser une question? En ce qui a trait à la perception des quotisations, le ministère du Revenu national? Sont-ils eux aussi payés par la C.A.C., est-ce que ces frais sont chargés à la C.A.C., ou est-ce payé par le gouvernement?

**M. Douglas:** Le ministère du Revenu national facturera la Commission pour le montant d'argent représentant les services qu'il nous fournit. Cela donc apparaîtra dans les frais d'administration.

**M. Alexander:** Qui par la suite seront défrayés par qui?

**M. Douglas:** Les employeurs et les employés. Il y a une répartition *pro rata*. Certaines des sommes d'argent sont réparties au *pro rata*.

**M. Skoberg:** Vous ne pouvez pas négocier avec le ministère du Revenu national pour verser des montants moins élevés pour les frais de perception?

**Le vice-président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** N'est-il pas évident que les frais d'administration, une fois que le niveau national de chômage aura atteint 4 p. 100 seront défrayés par la Commission?

**M. Douglas:** Cet article a été adopté l'autre jour. Le président est celui qui a parlé à ce sujet et il devait en discuter avec le ministre, je crois, pour voir s'il était possible d'étudier un dossier différent.

**M. Broadbent:** Je m'excuse si ma mémoire me fait défaut à ce sujet, ou peut-être que je n'étais pas là à ce moment-là.

**Le vice-président:** Cela a été soulevé hier soir, monsieur Broadbent. Cela comporterait des sommes d'argent versées par le gouvernement et cet amendement ne peut être présenté que par le ministre, et non par le Comité, de sorte que ce sujet fait encore l'objet de discussion.

**M. Broadbent:** Cela veut-il dire que vous présenterez un amendement?

**Le vice-président:** Ce pourcentage additionnel dépassant 4 p. 100 c'est vraiment ce dont vous parlez, n'est-ce pas? Vous parlez du supplément de travail découlant d'un taux plus élevé de chômage? Cela devrait être présenté par le ministre.

Est-ce qu'il a d'autres questions à l'article 71, messieurs?

L'article 71 est adopté.

L'article 72—*Livres et registres*

**Le vice-président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 72 relève du domaine administratif puisqu'il accorde au Ministre l'autorité d'exiger que les employeurs maintiennent les dossiers minimum pour permettre aux fonctionnaires gouvernementaux d'établir d'une manière adéquate la somme d'argent qui est due à la Commission, sous forme de quotisations. Le paragraphe (2) indique la période de temps durant laquelle ces livres et registres doivent être maintenus.

[Text]

**Mr. Skoberg:** What is that length of time?

**Mr. Douglas:** It is until written permission for the disposal is obtained from the Minister.

**Mr. Skoberg:** What is recognized as a normal time?

**Mr. MacKenzie:** Mr. Chairman, normally after four years we permit the employers to dispose of their records. Four years is the normal date under the act in which we can re-assess returns, so we presume that at that time there is no further need for these records.

**Mr. Skoberg:** Would they still need permission after those four years to destroy their books?

**Mr. MacKenzie:** In accordance with the Income Tax Act, yes. This is a similar provision to Section 125 of the Income Tax Act. It is normal for the employer to ask for permission under that act to destroy their records. We do give permission at that time.

**Mr. Skoberg:** It will help construction industry somewhat to have extra space available in many cases.

**Mr. Alexander:** Is it the same thing for lawyers?

• 1020

**Mr. Mackenzie:** It depends on the situation.

**Mr. Alexander:** I knew there was some kind of *caveat*.

**The Vice-Chairman:** Are there any more questions on Clause 72?

Clause 72 agreed to.

On Classe 73—*Audit*.

**Mr. Douglas:** Clause 73(1) provides the authority for the Minister and his officers to enter premises to make required audits and to obtain information which is required for the administration of the proposed Act.

Clause 73(2) provides the authority for the Minister to demand information from persons who have information that is required for the administration of the proposed Act.

Clause 73(3) provides that books and records may be seized if the document or the book on record is required as evidence in a court case or court proceeding.

Clause 73(4) provides that a person carrying out his duties in accordance with the proposed Act will not be hindered, molested or interfered with in the performance of those duties.

**The Vice-Chairman:** Are there any questions on Clause 73? Mr. Alexander.

[Interpretation]

**M. Skoberg:** Quelle est cette période de temps?

**M. Douglas:** Tant que l'employeur n'a pas obtenu du Ministre la permission écrite de se départir de ces dossiers.

**M. Skoberg:** Quelle période de temps est considérée comme étant normale?

**M. MacKenzie:** Monsieur le président, normalement après quatre années, nous permettons aux employeurs de se départir de leurs dossiers. Quatre années est la période de temps normale aux termes de la Loi nous permettant de réévaluer les déductions qui ont été faites, de sorte que nous assumons qu'à ce moment-là nous n'avons plus besoin de ces dossiers.

**M. Skoberg:** L'employeur devrait-il demander la permission après ces quatre années pour détruire ces dossiers?

**M. MacKenzie:** Selon les modalités de la Loi de l'impôt sur le revenu, oui. Cet article est une modalité similaire à l'article 125 de la Loi de l'impôt sur le revenu. Il est normal que l'employeur demande la permission, aux termes de la Loi, de se départir de ses dossiers. Nous lui accordons cette permission à ce moment-là.

**M. Skoberg:** Cela va sûrement aider l'industrie de la construction en leur permettant d'avoir plus d'espace disponible dans de nombreux cas.

**M. Alexander:** Est-ce que cela s'applique aussi dans le cas des avocats?

**M. MacKenzie:** Tout dépend de la situation réelle.

**M. Alexander:** Je savais qu'il y avait un compromis quelconque à ce moment-là.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions à l'article 72?

L'article 72 est adopté.

L'article 73—*Vérification comptable*

**M. Douglas:** L'article 73 (1) donne au ministre et à ses fonctionnaires l'autorité leur permettant de pénétrer dans un local pour effectuer les vérifications nécessaires et obtenir les renseignements requis pour l'application ou l'exécution de la présente loi.

L'article 73 (2) donne au Ministre l'autorité de demander aux personnes qui les possèdent les renseignements ou suppléments de renseignements requis pour l'application ou l'exécution de la présente loi.

L'article 73 (3) porte les possibilités de saisies des livres et registres si le document, le livre ou le registre est nécessaire comme preuve à soumettre devant les tribunaux.

L'article 73 (4) porte que toute personne accomplissant ses fonctions aux termes du projet de loi actuel ne doit pas être gênée, importunée ni contrecarée dans l'exécution de ses fonctions.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions à l'article 73? Monsieur Alexander.



**[Texte]**

**Mr. Alexander:** This is just for information. When you mentioned "a notice of assessment" you did not talk of registered mail, but when you come to a "demand for information" you have "by registered letter or by demand served personally". Could you tell me what the distinction is between them? They are both equally important, one is a notice of assessment from which he has the right to appeal and usually an appeal involves days. I just wonder why in this particular one you have registered mail which gives you some indication that it is always proof as they say that the thing was mailed, whereas in the other one there is not.

**Mr. Douglas:** I think the principle under Clause 73(2) is that the individual is subject to prosecution for failure to comply with this provision of the proposed Act. Therefore there must be adequate proof of the service of that notice either by mail or personally. Whereas in the other case it is a mere matter of a debt being owed and the fact that the notice was not received would probably be a defence in the appeal procedures which determine whether the liability exists or not.

**Mr. Alexander:** I hope you are right.

**Mr. Douglas:** This is a prosecution matter here.

**Mr. Alexander:** Yes, I notice my friend from the Income Tax Department is shaking his head in agreement. Is that the basis? Could that be a defence?

**Mr. Douglas:** The fact that the notice was not received?

**Mr. Alexander:** Yes, because it seems strange. To me that is a very easy defence to come upon and I thought it would be circumvented some way or another either by registered mail or by personal service.

**The Vice-Chairman:** Mr. MacKenzie.

**Mr. MacKenzie:** In the case of a demand for information this is a step that is taken prior to a prosecution action. This person must have a demand by registered mail before we can proceed. In the case of an assessment it is just a bill for the amount of taxes owed and if the amount is not paid, then on subsequent actions we would go ahead and advise him by registered mail that we are taking this action and proceed through another channel.

**Mr. Alexander:** Yes, but I was thinking about something prior to you coming into the picture. I was thinking about his rights vis-à-vis the assessment and appeal. As the clause states a notice will be sent, but there is no record as to the time when it was received or when it was sent except through your department. And he says, "I am sorry but I did not receive this notice". He has to be concerned about time for appeal, I would think.

**[Interprétation]**

**M. Alexander:** C'est simplement une question de renseignement. Lorsque vous avez parlé d'un avis d'évaluation, vous ne parlez pas de lettre recommandée ou de sommation signifiée à personne. Pourriez-vous expliquer la distinction qu'il y a entre ces deux expressions? Elles sont toutes les deux d'égale importance, l'une porte un avis d'évaluation sur lequel la personne aura droit d'appel et, habituellement, un appel comporte un certain nombre de jours. Je me demande simplement pourquoi dans ce cas particulier vous inscrivez par lettre recommandée ce qui semble indiquer que pour vous, cette lettre recommandée sert toujours de preuve établissant le fait que cette lettre a été mise à la poste alors que dans l'autre cas il n'y a pas de telle preuve.

**M. Douglas:** Je crois que le principe sous-jacent à l'article 73 (2) est le suivant: Toute personne est sujette à poursuite devant les tribunaux si elle n'observe pas cette modalité du projet de loi. C'est pourquoi il doit y avoir une preuve adéquate de la délivrance de cet avis soit par la poste ou soit de personne à personne. Dans l'autre cas, il s'agit simplement d'une dette qui est passée due et le fait que l'avis n'a pas été reçu pourrait probablement servir à la défense dans les procédures d'appel qui détermineront s'il y a ou non responsabilité.

**M. Alexander:** J'espère que vous avez raison.

**M. Douglas:** Il s'agit ici d'une modalité de poursuite devant les tribunaux.

**M. Alexander:** Oui. Je remarque que notre ami du ministère de l'Impôt sur le revenu secoue la tête pour montrer qu'il est entièrement d'accord. Est-ce vraiment là la base de ces modalités? Pourraient-elles servir à la défense?

**M. Douglas:** Le fait que l'avis n'aurait pas été reçu?

**M. Alexander:** Oui, car cela me semble étrange. Une telle défense me semble très facile à survenir et j'ai cru qu'on pouvait contourner ce moyen de défense d'une manière ou d'une autre soit par courrier recommandé ou par sommation signifiée à personne.

**Le vice-président:** Monsieur MacKenzie.

**M. MacKenzie:** Dans le cas d'une demande de renseignement, il s'agit là d'une mesure qui est prise avant d'entamer les poursuites. Cette personne doit avoir reçu une demande par courrier recommandé avant que nous puissions entamer la poursuite. Dans le cas d'une évaluation il s'agit simplement d'une facture indiquant le montant des impôts passés dus et si ce montant n'est pas versé, par suite lors de toute poursuite ultérieure, nous pouvons intenter une poursuite et informer le client par courrier recommandé que nous entreprenons cette poursuite et nous pouvons continuer par tout autre moyen.

**M. Alexander:** Oui, mais je pensais à quelque chose qui se produirait avant que vous entriez dans le jeu. Je pensais aux droits de cette personne en ce qui a trait à l'évaluation et à l'appel. Comme l'indique cet article, un avis sera envoyé mais il n'y a aucune inscription du temps auquel cet avis sera reçu ou auquel l'avis a été envoyé à l'exception de l'avis qui serait envoyé par votre Ministère. Et le client déclare: «Je regrette mais je n'ai pas

[Text]

[Interpretation]

reçu cet avis.» Je crois qu'il doit se préoccuper de la période de temps qu'il a pour présenter un appel.

● 1025

**Mr. MacKenzie:** Mr. Chairman, 90 days are allowed for an appeal. If the individual's defence is that he did not receive the notice, we take each case on its merit and look at it carefully. If there is some indication that he did not in fact receive it, we would give him some leeway.

**M. Mackenzie:** Monsieur le président, un délai de 90 jours est accordé pour présenter un appel. Si la personne en cause présente comme défense le fait qu'elle n'a pas reçu l'avis, nous étudions chaque cas selon les circonstances particulières et nous l'étudions avec beaucoup de soin. S'il y a certaines indications selon lesquelles cette personne n'aurait pas, de fait, reçu l'avis en question, nous lui donnons le bénéfice du doute.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Are there any more questions on Clause 73?

Clause 73 agreed to.

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions à l'article 73?

L'article 73 est adopté.

On Clause 74—*Protection of employer.*

L'article 74—*Protection de l'employeur.*

**Mr. Douglas:** Clause 74 (1) is protection for the employer in that if he has deducted in accordance with the act, then he is not liable for any action from the persons from whom he has deducted. Subclause (2) states that the receipt of the Minister for an amount deducted is a discharge of his liability to that employee for the wages owed. In other words, the remuneration is the employee's remuneration and the premium owed under the Unemployment Insurance Act is a debt owed by the employee, but the employer is made responsible for withholding and collecting it. Having deducted it, then the employee is assumed to have received it and the employer has discharged the liability to pay the remuneration by making the deduction.

**M. Douglas:** L'article 74(1) porte une protection pour l'employeur de la manière suivante: si ce dernier a fait des déductions aux termes de la loi, il ne peut être intenté d'action contre lui par les personnes pour lesquelles il a fait ces déductions. Le paragraphe (2) déclare que le reçu du Ministre pour une somme retenue, constitue une décharge bonne et suffisante de sa responsabilité face à cet employé pour le montant du salaire gagné. En d'autres mots, le salaire est le salaire de l'employé et la cotisation due aux termes de la Loi sur l'assurance-chômage est une dette due par l'employé, mais c'est l'employeur qui a la responsabilité de prélever cette cotisation. Une fois qu'il en a fait la déduction, on considère que l'employé a reçu cette rémunération et l'employeur s'est acquitté de sa responsabilité de verser la rémunération en effectuant la déduction.

**Mr. Alexander:** We are talking about "Xs" and "Ys" here. Really what we are talking about is an action by the employee.

**M. Alexander:** Nous parlons présentement de chose ou d'autre. Vraiment ce dont nous parlons c'est d'une action intentée par un employé.

**Mr. Douglas:** That is right.

**M. Douglas:** C'est exact.

**Mr. Alexander:** Is that not sort of a general statement that really precludes you from taking action? I wonder why no action lies against any person by an employee. Perhaps I am wrong, but this precludes you from bringing any action, too. I cannot be that smart; someone must have thought of that before.

**M. Alexander:** Ne s'agit-il pas là d'une déclaration d'ordre assez général qui vous interdit, de fait, d'intenter toute poursuite? Je me demande pourquoi l'employé ne peut intenter d'action contre toute personne. J'ai peut-être tort, mais cette modalité vous interdit d'intenter toute action. Je ne peux pas être à ce point intelligent; quelqu'un a certainement dû penser à cela avant moi.

**Mr. Douglas:** This would be an action for deducting money that must be deducted in compliance or intended compliance with the act.

**M. Douglas:** Il s'agirait ici d'une action intentée à cause de déductions de somme d'argent qui doivent être déduites aux termes de ce projet de loi.

**Mr. Alexander:** Yes.

**M. Alexander:** Oui.

**Mr. Douglas:** So the person who might be aggrieved there would be the employee.

**M. Douglas:** Donc la personne qui peut se sentir traitée injustement serait automatiquement l'employé.

**Mr. Alexander:** Yes, I know that, but I am just saying the way the clause is phrased it seems to me that no one can bring an action. Perhaps I am reading more into it than what is there.

**M. Alexander:** Oui, je sais cela, mais je dis simplement que le libellé de cet article est ainsi fait qu'à mon avis personne ne peut intenter d'action. J'y ai peut-être lu plus entre les lignes que ce qu'il contient vraiment.

**Mr. Weatherhead:** The government has the money and it would not be bringing an action. The employer has

**M. Weatherhead:** Le gouvernement a reçu l'argent et il n'a pas besoin d'intenter d'action. L'employeur a versé

**[Texte]**

paid the money so he would not be bringing the action. This clause relates to the fact that the employee cannot sue the employer for moneys that the employer has properly deducted and sent on to the government.

**Mr. Alexander:** Yes, I see that part, but yet that clause is still a general clause regardless of your submission. I just thought I would bring it to your attention.

Clause 74 agreed to.

On Clause 75—*Determination of questions.*

**Mr. Douglas:** Clause 75 provides the appeal procedures. Clause 75 (1) deals with a question that has been answered by an employee of the department or an assessment that has been made on behalf of the Minister. In both cases where the Minister has made an assessment in subclause (2), for example, if the employer is not satisfied with the assessment then he can ask the Minister to make a re-assessment, that is to review the assessment to see whether a proper assessment has been made.

• 1030

Subclause (1) deals particularly with questions of coverage, whether the person is initially liable to make a payment under the act or not. Rulings will usually be given by officials of the department and if the person who is affected by the ruling is not satisfied he may then ask the Minister to determine the question as to whether there is a liability on his part.

Subclause (3) carries this a bit further in that under the new coverage questions will be relevant to whether a person receives benefits or not. Most of these clauses in this part deal with the collection of premiums, but subclause (3) provides for the situation where an employee comes in and states that he has had 20 weeks of insurable employment, and produces certificates to prove it. There is a question raised as to whether one, two or more of those weeks were really insurable employment. That is entirely on the benefit side and it has in many aspects nothing to do with the collection of premiums whatsoever, but that employee should have the right to have that question determined.

Since the Minister of National Revenue is determining coverage questions, it was felt that this should be referred over first to that department to make the determination on coverage, rather than go through the board of referees and the commission officers who are not as experienced nor have they made the same study of coverage matters as the Department of National Revenue.

**The Vice-Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Where will the claimant first go, to the Department of National Revenue or the UIC in making this determination?

**Mr. Douglas:** If there were a question, perhaps he and his employer did not agree that it was insurable employment, they could go directly to the Department of

**[Interprétation]**

l'argent, donc il n'aurait pas à tenter d'action. Cet article porte sur le fait que l'employé ne peut pas tenter d'action contre son employeur pour les sommes d'argent que l'employeur a déduites de la manière appropriée et a transmises au gouvernement.

**M. Alexander:** Oui, je comprends bien cette partie-là, mais cet article me semble encore d'ordre très général nonobstant votre déclaration. J'ai simplement cru bon de porter cela à votre attention.

L'article 74 est adopté.

L'article 75—*Règlement des questions.*

**M. Douglas:** L'article 75 porte les modalités de l'appel. L'article 75(1) porte sur une question à laquelle aurait répondu un employé du Ministère ou sur une évaluation qui aurait été faite au nom du Ministre. Dans les deux cas, lorsque le Ministre a fait l'évaluation selon le paragraphe (2), par exemple, si l'employeur n'est pas satisfait de l'évaluation il peut alors demander au Ministre de faire une nouvelle évaluation, c'est-à-dire de réviser l'évaluation pour s'assurer que cette évaluation est juste.

Le paragraphe (1) traite particulièrement des questions d'assurabilité, à savoir si la personne doit ou non verser une cotisation aux termes de la loi. Les décisions seront prises habituellement par les fonctionnaires du ministère et si la personne touchée par la décision n'est pas satisfaite, elle peut alors demander au ministre de régler la question à savoir s'il y a responsabilité de sa part.

Le paragraphe (3) va un peu plus loin à ce sujet de la manière suivante: aux termes de la nouvelle loi, les questions d'assurabilité seront pertinentes selon que la personne reçoit des prestations ou non. La plupart des articles dans cette section du projet de loi traite de la perception des cotisations, mais le paragraphe (3) tient compte d'une situation selon laquelle un employé se présente et déclare qu'il a eu 20 semaines d'emploi assurable et présente les certificats à l'appui de cette déclaration. La question se pose ensuite à savoir si une, deux ou un plus grand nombre de ces semaines comporte un emploi vraiment assurable. Cela se situe entièrement sous l'aspect des prestations et selon de nombreux points de vue cela n'a absolument rien à faire avec la perception des cotisations, mais cet employé devrait avoir le droit de faire régler cette question.

Puisque le ministre du Revenu national règle les questions d'assurabilité, nous avons cru qu'une telle question devrait être présentée tout d'abord à ce ministère pour établir l'assurabilité, plutôt que de la présenter à des conseils arbitraux et aux administrateurs de la Commission qui n'ont pas l'expérience et qui n'ont pas non plus fait les mêmes études dans le domaine de l'assurabilité comme l'a fait le ministère du Revenu national.

**Le vice-président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Où se présentera tout d'abord le prestataire, au ministère du Revenu national ou la CAC pour régler cette question?

**M. Douglas:** S'il y avait une question à régler, il se peut que l'employé et l'employeur ne soient pas d'accord à l'effet que cet emploi soit assurable, ils peuvent se



**[Text]**

National Revenue before the employee ever came in to make a claim. However, it might be that the employee and employer both thought it was insurable and he brought his certificate and perhaps some officer of the commission doubts that it is insurable employment. Then the question could be referred to National Revenue to see whether that person was covered under the act, whether he was insurable.

Then, of course, it could be that he may not have enough weeks of insurable employment and he may think some other week might serve to qualify him for benefit. In that case he would also have the privilege of asking the Minister of National Revenue if that week would qualify him as being an insurable week.

**Mr. Skoberg:** I am thinking of the duplication of effort if individuals are dealing with the Unemployment Insurance Commission and then have to go to National Revenue. After all, they are paying the cost of administration and they should not have to deal with two separate departments.

**Mr. Douglas:** The purpose is to provide a uniform application of the coverage sections and also a uniform interpretation. Since the Department of National Revenue will for 99 per cent of the cases be making the determination for collection purposes, it was felt that they should take over this aspect and become the experts, as it were, have the expertise to apply these sections. That being the case, the few cases that come from the benefit side should also go to them. This was the idea.

**The Vice-Chairman:** Mr. MacKenzie.

**Mr. MacKenzie:** Mr. Chairman, at the present time we are administering the coverage provisions under the Canada Pension Plan, and it was felt we should have some uniformity between the two acts. We would not want to have the employer advised that he has an employee working for him by one agency and the other agency advising him that this person is self-employed. In this way normally these rulings on the master-servant relationship will be handled by taxation. There should be a uniform ruling given under the two acts.

**The Vice-Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** I am not concerned about the final determination, it is the initial approach by either the employer or the employee. Rather than dealing with two departments, have them deal with the Unemployment Insurance Commission and let them handle it through National Revenue, if needed.

**[Interpretation]**

rendre directement auprès du ministère du Revenu national avant même que l'employé présente une demande de prestation. Toutefois, il se peut très bien que l'employé et l'employeur aient pensé tous les deux que cet emploi était assurable et l'employé présente son certificat et il se peut à ce moment-là qu'un fonctionnaire de la Commission ait des doutes à l'effet que cet emploi soit assurable. A ce moment-là la question sera présentée au ministère du Revenu national pour établir si cette personne était assurable aux termes de la loi, à savoir si elle était assurable ou non.

Ensuite, bien entendu, il se peut très bien que le prestataire n'ait pas un nombre suffisant de semaines d'emploi assurable et il peut penser que d'autres semaines antérieures peuvent être utilisées pour lui permettre d'être admissible aux prestations. Dans ce cas il aurait aussi le privilège de demander au ministre du Revenu national si telle ou telle semaine pouvait lui aider à se qualifier si cette semaine était une semaine assurable.

**M. Skoberg:** Je pense ici au double emploi si les prestataires doivent traiter avec la Commission d'assurance-chômage et ensuite se présenter au ministère du Revenu national. Après tout, les prestataires défraient les coûts de l'administration et ils ne devraient pas avoir à traiter avec deux ministères différents.

**M. Douglas:** L'objectif ici est de permettre une application uniforme des articles portant sur l'assurabilité ainsi que de fournir une interprétation uniforme. Puisque le ministère du Revenu national fera dans 99 p. 100 des cas la détermination aux fins de la perception des cotisations, nous avons cru qu'il devrait s'occuper de cet aspect et devenir les spécialistes, comme c'est le cas présentement car ils ont les spécialistes nécessaires pour mettre en vigueur ces articles. Tel étant le cas, les quelques causes qui découleront de l'aspect prestations uniquement leur serait aussi dirigé. C'est là l'idée générale.

**Le vice-président:** Monsieur MacKenzie.

**M. MacKenzie:** Monsieur le président présentement nous administrons des modalités d'assurabilité aux termes du Régime de pension du Canada, et l'on croyait qu'il devrait exister une certaine uniformité entre les deux lois. Nous ne voudrions pas qu'un employeur reçoive un avis d'un organisme selon lequel il a un employé qui travaille pour lui et que l'autre organisme lui envoie un avis selon lequel cet employé serait un travailleur autonome. De cette manière, normalement ces décisions touchant les rapports patron-employé seraient traitées par la division de l'impôt. Il devrait y avoir une décision uniforme qui serait donnée aux termes des deux lois.

**Le vice-président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Je ne me préoccupe pas de la détermination finale, il s'agit plutôt de l'approche initiale soit par l'employeur soit par l'employé. Plutôt que d'avoir affaire à deux ministères, laissez-les traiter avec la Commission d'assurance-chômage et laissez cette dernière traiter de cette question par l'entremise du ministère du Revenu national selon le besoin.

[Texte]

**Mr. Mackenzie:** I think if there is a master-servant relationship question it would come to the department for an administrative ruling to begin with. This is the rule.

**Mr. Skoberg:** From...

**Mr. Mackenzie:** No, from the employer. He would ask the department to give an administrative ruling. If he is not satisfied with the ruling then he would appeal to the Minister of National Revenue. It would be with the one department normally. In the case of a benefit claim this would be after the fact. When he makes claim for benefit then he would go to the commission and if there is some doubt whether he should have been deducted, then in those cases the commission would come to the minister and ask, would you determine this question? Is he an employee or is he not?

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman, I am not going to belabour the point, but throughout the country employers and employees are not favoured with having both departments available in their particular area and it makes that much more correspondence and that many more approaches to the various departments of government, which they get a little fed up with in the final analysis. All I am suggesting is that any type of question, reinsurance employment or anything else, could surely be handled through the one department, and they could handle it through then to the subsequent national Revenue Department.

**Mr. Mackenzie:** I think, Mr. Chairman, it would be the other way around. This would be the case if they wished to have a determination whether they should make a deduction or not from an employee, they would come to the Minister of National Revenue. It would come to our department.

**Mr. Skoberg:** They are dealing with Unemployment Insurance. You know they do not associate the Minister of National Revenue with the Unemployment Insurance Commission.

**The Vice-Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** I think, Mr. Chairman, what Mr. Skoberg wants is the question of who makes the determination, and that is what the purpose is in the proposed act. Then there is the administrative question. The administrative question, of course, involves the determination by the employer and the employee of making certain deductions. The employer has to make a decision and he is in contact with National Revenue, of course. If the employee wants to come to us from an administrative point of view, that can be arranged, there is no problem with this. This does not have to be enshrined in the act, it is not a matter of having the door shut. If he comes to us we go to National Revenue and enquire on his behalf. I think that is more an administrative matter and, of course, we will make the determination. What the proposed act is covering here is the question of who makes the determination. That has to be made, according to the terms here,

[Interprétation]

**M. Mackenzie:** Je crois que s'il s'agit d'une question portant sur le rapport patron-employé, cela viendrait au Ministère pour une décision d'ordre administratif au point de départ. C'est là la règle.

**M. Skoberg:** Venant de...

**M. Mackenzie:** Non, venant de l'employeur. Il demanderait au Ministère de prendre une décision d'ordre administratif. S'il n'est pas satisfait de cette décision il pourrait alors faire appel auprès du ministre du Revenu national. Cela se passe à l'intérieur du même Ministère normalement. Dans le cas d'une demande de prestations cela aurait lieu après que la décision eût été prise. Lorsqu'il demande une demande de prestations il va alors auprès de la Commission et s'il y a certains doutes à l'effet que les déductions auraient dû être faites. Alors, dans de tels cas, la Commission demanderait au Ministre de régler cette question. S'agit-il d'un employé, oui ou non?

**M. Skoberg:** Monsieur le président, je ne voudrais pas m'éterniser sur cette question, mais d'un bout à l'autre du pays les employeurs et les employés ne sont pas tellement d'accord avec le fait qu'ils doivent traiter avec les deux ministères disponibles dans leur zone d'intérêt particulier, et cela fait beaucoup plus de correspondance et beaucoup plus de contacts auprès des différents ministères gouvernementaux de sorte qu'ils sont plus ou moins épuisés par les résultats d'une telle analyse. Tout ce que je suggère ici c'est que tout genre de questions, touchant l'emploi assurable ou tout autre chose, pourrait sûrement être réglé par un seul ministère et ce ministère devrait s'en occuper d'un bout à l'autre même s'ils leur faut présenter la question au ministère du Revenu national.

**M. Mackenzie:** Je crois, monsieur le président, que ce serait plutôt la situation inverse. Ce serait le cas désirent régler la question à savoir s'ils doivent ou non faire une déduction dans le cas d'un employé, ils devraient se présenter au ministère du Revenu national. Ce genre de questions doit être présenté à notre Ministère.

**M. Skoberg:** Ils traitent présentement avec des questions d'assurance-chômage. Vous savez très bien qu'ils n'associent pas très facilement le ministre du Revenu national avec la Commission d'assurance-chômage.

**Le vice-président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Je crois, monsieur le président, que ce que M. Skoberg désire savoir est qui règle la question et c'est là l'objectif de ce projet de loi. Ensuite il y a la question d'ordre administratif. La question d'ordre administratif, bien entendu, exige que l'employeur et l'employé établisse s'il y aura déductions ou non. L'employeur doit prendre une décision et il est en rapport avec le ministère du Revenu national, bien entendu. Si l'employé désire nous rencontrer pour discuter d'une question d'ordre administratif, cela peut se faire, il n'y a aucun problème à ce sujet. Il n'est pas nécessaire que cela soit inscrit dans le texte de la loi, il ne s'agit pas ici de lui fermer notre porte. S'il se présente chez nous, nous nous adressons au ministère du Revenu national et nous posons des questions en son nom. Je crois qu'il s'agit là surtout d'une question d'ordre administratif et, bien entendu, nous réglerons la question. Ce que le projet de

[Text]

by one authority, which is uniform for CPP and ourselves.

**The Vice-Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** No more questions.

**The Vice-Chairman:** Could I ask a question, Mr. DesRoches? Would this eliminate what had to be done in the past? For example, an employer had to fill in a form of some type to disqualify the person who did not have to pay unemployment.

**Mr. DesRoches:** Oh, you are referring to the people excluded because of inconsiderable employment.

**The Vice-Chairman:** Yes.

**Mr. DesRoches:** In the past the regulations provided—and this was under regulations—that a person who has declared himself as having inconsiderable employment—that is less than 24 hours a week—had to deposit with his employer a form. The employer had to retain that form forever, otherwise he was liable to an assessment for not having the form. This will disappear, not because of this section so much, but because the minimum would be in dollars and would require this procedure of a form. It would be uniformly applied form week to week, \$25, or whatever the amount would be.

**The Vice-Chairman:** Thank you. Any more questions on Clause 75?

Clause 75 agreed to.

On Clause 76—*Overpayment*.

**The Vice-Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Further to your question, and I hope the department will take this in the way I am projecting it—I am still concerned about Clause 74, because I think it is a complete bar. Maybe I am wrong, but I think even after Mr. Weatherhead indicated what was going on I still look at that and it seems to me that perhaps we can run into problems. If we are talking about the employee, let us throw the employee in there rather than leave it up to some court to decide whether, in fact, we are talking about only the employee or whether, in fact, we are talking about the government who may want to come in under the penalty sections. I am throwing that out and I am a little concerned about it because it seems to me to be very broad and I think it could be tightened up. If we are talking about the employee, let us talk about him.

**The Vice-Chairman:** Clause 74 was agreed to.

[Interpretation]

loi couvre ici est la question, c'est-à-dire qui va régler la question. Cela doit être fait, selon les modalités inscrites ici, par une seule autorité, qui est la même pour le Régime des pensions du Canada et pour nous-mêmes.

**Le vice-président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Je n'ai pas d'autres questions.

**Le vice-président:** Puis-je vous poser une question, monsieur DesRoches? Est-ce que cela va éliminer ce qui devait être fait dans le passé? Par exemple, un employeur devait remplir une formule d'un certain genre pour disqualifier l'employé qui n'avait pas versé de cotisations d'assurance-chômage.

**M. DesRoches:** Vous vous reportez aux personnes qui étaient exclues par suite d'un emploi d'une durée trop minime.

**Le vice-président:** Oui.

**M. DesRoches:** Dans le passé, les règlements prévoyaient, et il s'agit ici des règlements qu'une personne qui déclarait avoir eu un emploi d'une durée minime, c'est-à-dire moins de 24 heures dans une semaine, devait présenter à son employeur une formule. L'employeur devait conserver cette formule à tout jamais, autrement il était possible qu'il reçoive une évaluation parce qu'il n'avait pas conservé cette formule. Cela va disparaître, non pas à cause de cet article surtout, mais parce que le minimum assurable est établi en dollars et ne demande pas ce genre de formule. Ce minimum s'applique d'une manière uniforme d'une semaine à l'autre, \$25, ou quel que soit le montant.

**Le vice-président:** Merci. Est-ce qu'il y a d'autres questions à l'article 75?

L'article 75 est adopté.

L'article 76—*Versement excédentaire*.

**Le vice-président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Pour faire suite à votre question, et j'espère que le Ministère acceptera mes vues de la manière que je les présente, je me préoccupe encore de l'article 74, car je crois qu'il y a ici un empêchement total. Je peux faire erreur, et je pense que même après ce que M. Weatherhead a mentionné comme devant se produire, je considère cet article de nouveau et il me semble que cela peut présenter certains problèmes. Si nous parlons d'un employé, indiquons donc le mot «employé» plutôt que de laisser à quelque tribunal le soin de décider si, de fait, nous parlons uniquement de l'employé ou si nous parlons en réalité du gouvernement qui peut désirer mettre en application les modalités touchant les pénalisations. Si je fais remarquer cela, c'est parce que le problème me préoccupe quelque peu; il me semble que tout cela est un peu vague et que nous pourrions y apporter un peu plus de précision. Si nous parlons des employés, parlons-en de façon valable.

**Le vice-président:** L'article 74 a été adopté.



[Texte]

• 1040

**Mr. Alexander:** Oh, yes, I know that but we can always keep it in mind for the future. I know the government can always bring in an amendment.

Clause 75 agreed to.

On Clause 76—*Overpayment*.

**Mr. Douglas:** Clause 76 is a provision that states that where an employee pays in any one year more than the aggregate amount required to be paid, that is an amount equal to the maximum yearly insurable earnings, which is determined by multiplying the maximum weekly insurable earnings by 52, then he is entitled to a rebate.

Clause 76 really lays down the method for determining whether an overpayment has been made by the employee and employer and Clause 77 sets out the method for making the refund.

**The Vice-Chairman:** May I ask you a question, Mr. Douglas?

**Mr. Douglas:** Yes.

**The Vice-Chairman:** Say the employee gets his money back, what about the employer, does he get his share, too?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, the only way an employee can contribute more than he should have done on the maximum is by having two concurrent jobs at the same time, because for each job there is an amount which should be deducted. It is only when you combine the two jobs that the total insured earnings exceed \$150 a week, but his benefit cannot exceed \$100 a week and therefore he has overcontributed.

From the employer's point of view the employer's contribution is a percentage of the insured earnings for that job and has no relevance to any other job. This is not the same as the Canada Pension Plan because of the way he is deducted on the Canada Pension Plan you do get a situation where the employee can contribute twice in a year if he changes his job, whereas this way the only way you can get it is if they have two jobs at the same time.

**The Vice-Chairman:** Nevertheless, let us say there is a mistake made with the company. This man is working only at that place and at the end of the year they find out they deducted too much and at the same time the company paid too much. This employee is allowed a rebate...

**Mr. Steele:** Oh, no, no. That is a different situation. That would be corrected on the T-4.

**Mr. Douglas:** The employer can have that back.

**The Vice-Chairman:** He can have that back.

**Mr. Steele:** That would be corrected.

**The Vice-Chairman:** Fine. Are there any more questions on Clause 76?

[Interprétation]

**M. Alexander:** Oh, oui, je le sais bien; mais nous pouvons toujours nous souvenir de ceci pour l'avenir. Je sais que le gouvernement peut toujours présenter un amendement.

L'article 75 est adopté.

Article 76—*Versement excédentaire*.

**M. Douglas:** L'article 76 précise que lorsqu'un employé a payé au cours d'une année, une somme supérieure à celle qui était requise, la somme requise étant égale au maximum de la rémunération annuelle assurable, elle est même déterminée en multipliant le maximum des rémunérations hebdomadaires assurables par 52, l'employé a droit à un remboursement.

L'article 76 permet de déterminer si un versement excédentaire a bien eu lieu, soit de la part de l'employé, soit de la part de l'employeur, et l'article 77 prévoit la méthode qui permettra de procéder au remboursement.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas, puis-je vous poser une question?

**M. Douglas:** Oui.

**Le vice-président:** Supposons que l'employé récupère son argent; qu'en est-il de l'employeur? Reçoit-il également sa part?

**M. Steele:** Monsieur le président, la seule façon pour un employé de payer plus qu'il ne doit, est d'avoir deux emplois en même temps, étant donné que pour chacun des deux emplois, on opérera des déductions. C'est seulement en combinant ces deux emplois, que le total des rémunérations assurées dépassera \$150 par semaine; mais les prestations ne peuvent dépasser \$100 par semaine. Dans ce cas-là, il y a versement excédentaire.

En ce qui concerne l'employeur, sa cotisation est établie en fonction de la rémunération assurable correspondant à l'emploi en question et cela n'a rien à voir avec un autre emploi. Le régime de pension du Canada n'est pas semblable, à cause de la façon dont on opère les retenues; on en arrive à ce qu'il soit possible pour un employé de cotiser deux fois dans l'année en changeant d'emploi, alors que de cette façon, cela ne peut se produire que si l'employé a deux emplois en même temps.

**Le vice-président:** Mais supposons tout de même qu'une société ait fait une erreur. Un individu ne travaille que pour une seule compagnie et à la fin de l'année, on découvre qu'on lui a retenu des sommes trop importantes et qu'en même temps, la compagnie a payé des cotisations trop élevées. On rembourse cet employé

**M. Steele:** Oh, non, non. Cette citation est tout à fait différente, cela serait rectifié sur le feuillet T4.

**M. Douglas:** L'employeur peut également récupérer son argent.

**Le vice-président:** Il peut récupérer cet argent.

**M. Steele:** Cela serait rectifié.

**Le vice-président:** Très bien. Y a-t-il d'autres questions au sujet de l'article 76?

**[Text]**

Clause 76 agreed to.

On Clause 77—*Refund*.

**The Vice-Chairman:** I think Clause 77 was also explained.

**Mr. Douglas:** This really goes together with Clause 76 and in Clause 77(2) you will see that the employer is given a refund if it transpires that he pays more in the year than he should have paid on behalf of that employee.

Clause 77 agreed to.

On Clause 78—*Minister's duty*.

**Mr. Douglas:** Clause 78 is the clause that specifically states that the Minister shall administer this part and Section 3 of the act which is the section dealing with coverage. On the coverage side therefore Section 3 provides the basic coverage in the act. There is provision in Section 4 for the Commission to make certain regulations to extend or restrict the coverage. Those sections would also be administered by the Department of National Revenue, but this does give the Unemployment Insurance Commission the authority to determine policy so the Unemployment Insurance Commission in future will determine policy. However, it will be implemented and applied by the Department of National Revenue under the authority given in this clause.

●1045

**The Vice-Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** The Minister here in all cases refers to the Minister of Labour?

**Mr. Douglas:** Not in this part. The Minister of National Revenue in this part.

**Mr. Skoberg:** I see. This is the part that I can see where we have duplication here. The people across the nation are not aware of a separation of the two responsibilities.

**Mr. Douglas:** This is similar to the Canada Pension Plan. In the Canada Pension Plan the Minister of National Revenue administers the contribution part and the Minister of National Health and Welfare administers the payment part.

**Mr. Alexander:** This is covered in the interpretation clause. It says other than in Part 4 and Part 7.

**Mr. Douglas:** Yes, that is right.  
Clause 78 agreed to.

On Clause 79—*Certificates*.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 79 provides a method of collecting accounts or debts that are due to Her Majesty. It is a method that is provided in all three of the existing acts; the present Unemployment Insurance Act, the Income

**[Interpretation]**

L'article 76 est adopté.

Article 77—*Remboursement*.

**Le vice-président:** Je pense que l'on nous a déjà expliqué le contenu de l'article 77.

**Mr. Douglas:** Cet article va de pair avec l'article 76. Au paragraphe (2) de l'article 77, on indique qu'un employeur peut obtenir un remboursement si l'on découvre qu'il a payé pour une année donnée, des sommes supérieures à celles qu'il aurait dû payer, ou un employé.

L'article 77 est adopté.

Article 78—*Fonctions du Ministre*.

**Mr. Douglas:** L'article 78 précise clairement que le ministre sera responsable de l'application de cette partie de la loi ainsi que de l'application de l'article 3 de la loi, article qui concerne le champ d'application. L'article 3 traite du champ d'application générale de cette loi. Dans l'article 4, on précise que la Commission aura le droit d'établir certains règlements qui étendront ou limiteront le champ d'application. Ces articles seront également mis en application par le ministère du Revenu national, mais l'article 78 accorde à la Commission d'assurance-chômage le droit de formuler certaines politiques; ainsi, à l'avenir, c'est la Commission d'assurance-chômage qui établira la politique d'ensemble. Néanmoins, c'est le ministère du Revenu national qui mettra en vigueur cette politique, puisque le droit lui en est accordé par cet article.

**Le vice-président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Le ministre doit-il dans tous ces cas en référer au ministère du Travail?

**Mr. Douglas:** Non pas dans ce cas-ci en particulier cela relève plutôt du ministre du Revenu national.

**M. Skoberg:** Je vois. Voici le libellé où à mon avis il y a double emploi. La population d'un bout à l'autre du Canada à mon avis n'est pas consciente d'une distinction entre ces deux responsabilités.

**Mr. Douglas:** Cela ressemble beaucoup au Régime de pension du Canada. Pour de ce qui est du Régime de Pension du Canada le ministre du Revenu national administre la partie des cotisations et le ministère de la Santé et du Bien-être social administre la partie des paiements à faire.

**M. Alexander:** Cela est couvert dans l'article qui interprète le sens de la loi. Cet article ne renferme pas les mêmes dispositions qu'aux parties 4 et 7.

**M. Douglas:** Oui, c'est exact.  
L'article 78 est adopté.

L'article 79—*Certificat*.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** En vertu de l'article 79 il existe une méthode de percevoir les comptes et les dettes qui sont dus à Sa Majesté. Cette méthode est en vigueur pour les trois lois qui existent actuellement, c'est-à-dire la Loi

**[Texte]**

Tax Act and the Canada Pension Plan. It is the procedure of filing a certificate in the Exchequer Court which then becomes a judgment of that court.

**Mr. Cullen:** It has top priority over all others.

**Mr. Douglas:** Not necessarily. Once it has taken a judgment, you collect as you do in any other Exchequer Court judgment by writ of execution. It has to take its place, as a writ issued out of the court.

Clause 79 agreed to.

On Clause 80—*Garnishment*.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 80 is a further method of collection that is provided in existing acts; in the Income Tax Act, Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Act. It is the right of the department to garnishee or make a demand upon the creditor of a person who is a debtor to the commission or to the government, and once this demand is served then there is an obligation on the creditor of that debtor to pay the account owing to the government in priority to paying his account to the debtor of the government.

In other words, if B owes the government, and A owes B, then you serve a notice on A that says that instead of paying B he will pay the government and there is a priority on that. It is a requirement that he pay the government rather than paying the person that he owes.

Clause 80 agreed to.

On Clause 81—*Receipts of premiums etc. by banks*.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 81 is an administrative provision that places upon the banks, the duty and obligation to receive premiums payable under this act.

Clause 81 agreed to.

On Clause 82—*Execution of documents by corporations*.

**Mr. Douglas:** Clause 82 is a provision that provides the method of execution of documents by corporations. It states:

82. A return, certificate or other document made by a corporation pursuant to this Part or a regulation shall be signed on its behalf by the president, secretary or treasurer of the corporation or by any other officer or person thereunto duly authorized by the board of directors or other governing body of the corporation.

**[Interprétation]**

actuelle sur l'assurance-chômage, la Loi de l'impôt sur le revenu et la Loi sur le Régime de pension du Canada. Il faut alors comme procédure juridique présenter un certificat à la Cour de l'Echiquier ce qui devient alors un jugement rendu par cette Cour.

**M. Cullen:** Cette procédure est donc prioritaire sur toutes autres.

**M. Douglas:** Pas nécessairement. Une fois qu'un jugement a été rendu on peut percevoir en vertu de quel-ques autres jugements de la Cour de l'Echiquier par brevets d'exécution. Cela doit donc se faire par bref d'exécution émis par cette Cour.

L'article 79 est adopté.

L'article 80—*Saisie-arrêt*.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** En vertu de l'article 80 nous avons là une meilleure méthode de perception qui est fournie par les lois en vigueur présentement, c'est-à-dire la Loi de l'impôt sur le revenu, la Loi du Régime de pension du Canada, et celle de l'assurance-chômage. Un ministère a le droit de prendre des mesures de saisies-arrêts ou de faire une demande auprès d'un créancier qui est réclamé d'un débiteur pour une certaine dette ou au gouvernement et une fois que cette demande a été agréée il y a donc obligation de la part du créancier de payer ce compte qu'il doit au gouvernement et qui est prioritaire au compte qui doit être payé au débiteur du gouvernement.

Autrement dit si B doit une somme au gouvernement et que A doit à B, alors on envoie un avis à A qui indique qu'au lieu de payer B il doit payer le gouvernement qui est prioritaire dans cette affaire. Il doit d'abord payer le gouvernement avant de payer la personne envers lequel il est débiteur.

L'article 80 est adopté.

L'article 81—*Dépôt des cotisations, etc. Dans les banques*.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** En vertu de l'article 81 on prend des dispositions administratives où l'on demande des banques à charte de percevoir les cotisations payables en vertu de la présente loi.

L'article 81 est adopté.

L'article 82—*Signature des documents des corporations*.

**M. Douglas:** L'article 82 renferme des dispositions qui comprennent une méthode d'exécution de documents par les sociétés dûment constituées. On nous déclare ce qui suit:

82. Les déclarations, certificats ou autres documents établis par une corporation en conformité de la présente Partie ou d'un règlement doivent être signés pour la corporation par son président, secrétaire ou trésorier ou par tous autres membres de la direction ou personnes y autorisées par le Conseil d'admini-



**[Text]**

I think this is just to lay down the legal method for a corporation to make a return or to make a report.

Clause 82 agreed to.

• 1050

On Clause 83—*Information or complaint.*

**Mr. Douglas:** Clause 83 is a very long clause that contains many procedural and evidentiary provisions. The first one provides who may lay an information or complaint under this part of the bill. As you will notice, it states that it

... may be laid or made by any officer of the Department of National Revenue, Taxation, by a member of the Royal Canadian Mounted Police or by any person thereunto authorized by the Minister,...

And once that information has been laid it is deemed to have been properly laid, unless the Minister calls it into question. In other words the general public would not have the right to call into question the authority of the individual to lay the information, but the government does.

**Mr. Alexander:** Is this usual?

**Mr. Douglas:** Yes, it is found in the others.

**Mr. Alexander:** Then it is usual.

Clause 83 agreed to.

**Mr. Alexander:** I know everybody has read this and that this is why they are saying "carried" in a hurry. You guys do not want to ask any questions, is that it?

**Mr. Perrault:** You just have to have faith.

**Mr. Alexander:** In whom?

**Mr. Cullen:** They are all repeats.

**Mr. Douglas:** They are perfectly consistent.

**Mr. Alexander:** Perhaps that is the problem.

**Mr. Cullen:** I notice Clause 84(1) is new; maybe this is one we should look at.

On Clause 84—*Appeal to umpire.*

**Mr. Douglas:** Clauses 84 to 87 inclusive contain the appeal procedures. Clause 84(1) gives the right to employers and employees to appeal to the umpire from any decision made by the Minister in the administration of this part. Subclause (2) provides the authority for the umpire to determine the question appealed to him and to either reverse, affirm, vary or change the determination in whatever manner he feels is equitable.

**[Interpretation]**

nistration ou autres organes de direction de la corporation.

Le texte de cet article est inscrit dans le libellé de la loi simplement pour établir comment et de façon comment une société dûment constituée peut faire rapport ou remettre un paiement de façon juridique.

L'article 82 est adopté.

L'article 83—*Dénonciation ou plainte.*

**M. Douglas:** L'article 83 qui est très étendu renferme plusieurs dispositions en ce qui a trait à la procédure juridique et à l'évidence à présenter. Dans le premier paragraphe on y dit qui peut présenter des renseignements ou une plainte en vertu de cette disposition du projet de loi. Comme vous le constaterez on y déclare ce qui suit:

... peut être déposé ou formulé par tout fonctionnaire du ministère du Revenu national (Impôt), par un membre de la Gendarmerie royale du Canada ou tout autre personne y autorisée par le Ministre...

Et lorsqu'une dénonciation ou plainte est présentée, elle est censée l'avoir été par une personne y autorisée par le Ministre à moins que le Ministre lui-même mette la chose en question. Autrement dit, le public en général n'aurait pas le droit de mettre en cause le privilège qu'a un individu de donner des renseignements mais le gouvernement lui en a le droit.

**M. Alexander:** Est-ce le processus habituel?

**M. Douglas:** Oui, c'est le même processus qui existe dans d'autres dispositions de la loi.

**M. Alexander:** C'est donc une formule habituelle.

L'article 83 est adopté.

**M. Alexander:** Je sais que tout le monde ici présente à lu cet article et voilà pourquoi ils disent «adopté» si vite. Messieurs, mes collègues ne veulent pas poser d'autres questions, est-ce cela que je dois comprendre?

**M. Perrault:** Tout ce qu'il faut c'est la foi.

**M. Alexander:** En quoi?

**M. Cullen:** Ce ne sont là que des répétitions.

**M. Douglas:** Qui sont pourtant assez conséquentes avec elles-mêmes.

**M. Alexander:** Voilà peut-être où réside le problème.

**M. Cullen:** Je remarque que le paragraphe (1) de l'article 84 est nouveau, peut-être est-ce celui-là que nous devrions étudier.

L'article 84—*Appel devant un juge-arbitre.*

**M. Douglas:** De l'article 84 à l'article 87 inclusivement on traite des procédures d'appel. Le paragraphe 1 de l'article 84 donne le droit à l'employeur et à l'employé d'interjeter appel auprès du juge-arbitre à l'égard de toute décision rendue par le Ministre qui fait appliquer ces dispositions de la loi. Le paragraphe 2 donne pleine autorité au juge-arbitre en vue de déterminer la question pour laquelle on interjette appel et soit de la renverser,

## [Texte]

Clause 84 agreed to.

On Clause 85—*Effect of decision.*

**Mr. Douglas:** Clause 85 is further authority to the umpire to decide any question. It states that the decision, once made, is final and binding. However, under the new Federal Courts Act, there is an appeal even from the umpire to the federal court, if a person feels aggrieved by the decision made by the umpire.

Clause 85 agreed to.

On clause 86—*Appeal to Pension Appeals Board.*

**Mr. Douglas:** Clause 86 is inserted at the request of the Department of National Revenue and the purpose of it is to provide some uniformity in final decisions. There is a possibility, if an appeal under the Canada Pension Plan is to the Pensions Appeal Board and the appeal under the Unemployment Insurance Act is to the umpire, there may be occasions where there are conflicting decisions and this gives the Minister the right to appeal a decision of the umpire to the Pensions Appeal Board. It also gives the umpire a right to refer questions to the Pensions Appeal Board in order to determine what their thinking or decision would be on the matter. So the end result is that there is one final authority on coverage decisions. This is not on the benefit side; this is merely on the premiums side or on the coverage side.

• 1055

You will notice that it is restricted to Clause 3 which is coverage only and that it will be chiefly in relation to contract of service cases where there is a possibility that the decision might be made by an officer of the Department of National Revenue on whether there is a contract of service and the person involved could go two ways then. He could go through the Canada Pension Plan to the Pension Appeals Board or he could go through the Unemployment Insurance Act to the umpire. It would be undesirable to have an employer given two decisions on the same employment, one saying that he is under a contract of service and the other saying not. So this provides the ability to have a determination by one authority.

**The Vice-Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I am looking at Clause 85. I find we are talking about appeal there but I notice that Clause 86 restricts the appeal to questions of law.

## [Interpretation]

de la confirmer ou d'en varier, changer les modalités de quelque façon qu'il juge équitable.

L'article 84 est adopté.

L'article 85—*Effet de la décision.*

**M. Douglas:** Par l'article 85 on donne également plus d'autorité au juge-arbitre dans l'exercice de ses fonctions. On y déclare que la décision qu'il rend une fois rendue est finale et définitive. Toutefois, en vertu de la Loi sur les cours fédérales, on peut interjeter appel même de la décision rendue par le juge-arbitre auprès d'une cour fédérale si une personne estime qu'elle est lésée par la décision rendue par le juge-arbitre.

L'article 85 est adopté.

L'article 86—*Appel devant la Commission d'appel des pensions.*

**M. Douglas:** L'article 86 est inséré dans la présente loi à la demande du ministère du Revenu national et afin de fournir quelque uniformité lors de décisions finales. Si on interjette appel en vertu de la Loi sur le régime de pension du Canada on s'en tient à la Commission d'appel des pensions et si on interjette appel en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage, on le fait auprès du juge-arbitre, il y a alors possibilité qu'il y ait des décisions rendues qui soient contradictoires et ainsi le ministre aura droit d'interjeter appel d'une décision du juge-arbitre faite à la Commission d'appel des pensions. Dans ce texte de loi, on donne aussi le droit au juge-arbitre de déférer certaines causes à la Commission d'appel des pensions, afin de déterminer ce qu'il pense ou quelle décision il

rendrait dans la cause en question. Ainsi comme résultat final il n'y a qu'une autorité définitive quant aux décisions sur l'assurabilité, je ne parle pas ici du point de vue des prestations, on ne parle ici que de la cotisation ou de l'assurabilité.

Vous constaterez qu'on ne se réfère qu'à l'article 3 qui ne parle que d'assurabilité et que cet article ne se rapporte qu'aux causes de contrat de service, où il y a possibilité que la décision puisse être faite par un agent du ministère du Revenu national à savoir, s'il y a véritablement contrat de service et si la personne en cause peut choisir l'une ou l'autre des deux solutions impliquées. Une personne pourrait s'adresser par l'entremise de la Loi sur le régime des pensions du Canada à la Commission d'appel des pensions ou il pourrait s'adresser directement au juge arbitre en se servant du texte de la Loi sur l'assurance-chômage. Mais, il serait plus souhaitable qu'un employeur reçoive deux décisions de ces deux cours pour le même emploi, l'une où l'on déclarerait qu'il ne s'agit pas ici d'un contrat de service et l'autre où on dirait le contraire. Ainsi, par cette disposition du présent projet de loi, on peut déterminer ce qui en est par l'entremise d'une seule autorité juridique.

**Le vice-président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je suis en train d'étudier l'article 85. Je constate que nous parlons d'interjeter appel dans le libellé de cette loi mais je constate par ailleurs que l'article 86 restreint cet appel qu'aux questions proprement juridiques.

[Text]

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Alexander:** However, in Clause 85, there is an appeal section because it states:

...and, except as provided in this Act .

In other words, is that Clause 85 final? Is that the end of it?

**Mr. Douglas:** Clause 85 would be the effect of a decision which is made pursuant to Clause 84.

**Mr. Alexander:** And Clause 75.

**Mr. Douglas:** And Clause 75, right. It is final to the extent that clause is really now made subject to Clause 86(1). It is also subject, as I say, to review under the Federal Courts Act but it would not be subject to review by any other court of the land; even I think the Supreme Court would probably say, except such right as they obtain under the Federal Court Act, that the decision of the umpire and the Minister would be final in their sphere or in their area.

**The Vice-Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** It is final, that is all I know. As far as the employer is concerned it is final.

**Mr. Douglas:** No. He would still have a right on a question under Clause 3 to go to the Pension Appeals Board and he would have also the right that is given by the Federal Court Act to go to the federal court.

**The Vice-Chairman:** Mr. Alexander, do you have any more questions?

**Mr. Alexander:** No, I am finished, but I am still confused.

Clauses 86 and 87 agreed to.

On Clause 88—*Offence and punishment.*

**Mr. Douglas:** Clause 88 is the clause that provides the offences that may be charged against individuals for an infraction under this part of the proposed act.

You will see that Clause 88(1) deals specifically with two former clauses—Clause 68(1) and Clause 71(2).

Clause 68(1) is the failure to deduct and Clause 71(2) is the failure to keep the trust fund. For failure in these two areas the fine is set forth in Clause 88(1)(a) and (b).

Then Clause 88(2) deals with the person who fails to comply with Clauses 72 or 73, which are lesser offences. It is a refusal to admit an inspector to premises, and to keep records and this type of offence. This offence is punishable upon summary conviction and therefore the sentence is limited to the sentence provided in the Criminal Code for summary conviction, which is six months or a \$500 fine.

[Interpretation]

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Alexander:** Toutefois, à l'article 85, n'y a-t-il pas un paragraphe où on parle d'appel et où on déclare ce qui suit.

...et, sauf dispositions contraires de la présente loi...

Autrement dit, est-ce que l'article 85 est définitif? Est-ce là où on veut en arriver?

**M. Douglas:** L'article 85 serait un effet d'une décision rendue en vertu de l'article 84.

**M. Alexander:** Et de l'article 75.

**M. Douglas:** De l'article 75 en effet. Le libellé de cette disposition de la loi est définitif en autant que l'article en question est réellement assujéti présentement au paragraphe 1 de l'article 86. Cet article, comme je viens de le dire, est également sujet à examen en vertu de la Loi sur les cours fédérales, mais elle ne pourrait faire l'objet d'un examen de tout autre tribunal du pays; même si je suppose que la Cour suprême excluerait tout droit qu'elle obtient en vertu de la Loi sur les cours fédérales; néanmoins la décision rendue par le juge arbitre et le Ministre serait définitive dans leur propre sphère ou dans leur propre domaine.

**Le vice-président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** La décision en ce sens est définitive, c'est tout ce que je sais. En autant que cela concerne l'employeur elle est jugée définitive.

**M. Douglas:** Non. Il aurait toujours droit d'interjeter appel en vertu de l'article 3 à la Commission d'appel des pensions et il aurait aussi le droit donné par la Loi sur les cours fédérales d'en appeler à une cour fédérale.

**Le vice-président:** Monsieur Alexander, avez-vous d'autres questions à poser?

**M. Alexander:** Non, j'ai terminé mais je suis encore un peu perplexe.

Les articles 86 et 87 sont adoptés.

L'article 88—*Infraction et peine.*

**M. Douglas:** Dans l'article 88 on dit que les infractions pour lesquelles on peut poursuivre certains individus doivent tenir compte du libellé sur les infractions en vertu de cet article du présent projet de loi.

Vous constaterez que le paragraphe 1 de l'article 88 traite spécifiquement de deux articles antérieurs, soit le paragraphe 1 de l'article 68 et le paragraphe (2) de l'article 71.

Le paragraphe (1) de l'article 68 traite de tout employeur qui ne fait pas de déduction et le paragraphe (2) de l'article 71 traite de l'employeur qui ne peut conserver un trust fiduciaire. Pour ces deux infractions l'amende est établie au paragraphe (1) de l'article 88 aux alinéas a) et b).

Ainsi, le paragraphe (2) de l'article 88 traite de la personne qui ne veut pas se conformer aux articles 72 ou



## [Texte]

• 1100

Then there is a special provision that deals with offences under Section 90 which is a regulation-making section. The offence is in respect of paragraphs (a) and (b), and one requires a class of persons to file information returns and the other requires a person to give a copy of that information return to a person in respect of whom the premiums relate. In these cases there is a special fine of not less than \$25 for each day of default.

In subclause (4) we have a number of offences. Paragraph (a) deals with false statements. Paragraph (b) deals with the offence of attempting to evade payment of a premium or by offering, mutilating or secreting records or books of account, and paragraph (c) deals with making false or deceptive entries and the failure to enter material.

Paragraph (d) is an attempt to evade compliance with the act or payment of premiums imposed by the act, and paragraph (e) deals with a conspiracy to commit any of the former offences. In this case there is a special penalty provided of not less than \$25 or not more than \$5,000, plus a further amount that would be equal to the amount of the fraud you might say the amount of money that actually was lost by the government through this fraudulent action.

These are subclauses that are contained in the Canada Pension Plan. That is, Clause 88(1), (2) and (3) are in the Canada Pension Plan, and Clause 88(4) is in both the Canada Pension Plan and the Income Tax Act.

Clause 88 agreed to.

**Mr. Alexander:** I still say look at Clause 74. I am just trying to help the government for a change.

**An hon. Member:** Beware.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

On Clause 89—*Officers, etc. of corporations.*

**Mr. Douglas:** Clause 89 is a clause that is found in all three acts, our present act and the other two acts to which we have been referring. It states that where a corporation is guilty of an offence, an officer of that corporation is similarly guilty of that offence. He can be charged.

**Mr. Alexander:** That is a tough section.  
Clause 89 agreed to.

On Clause 90—*Regulations.*

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

## [Interprétation]

73 en prenant la moindre de ces deux éventualités. On y traite aussi du refus d'admettre un inspecteur sur les lieux et du refus de tenir des dossiers de comptabilité et autre genre d'infraction semblable. Cette infraction est punissable sur déclaration sommaire de culpabilité et, en conséquence, la sentence se limite à la sentence stipulée dans le code pénal pour culpabilité sommaire, soit 6 mois ou une amende de \$500.

Il y a une disposition en spéciale qui traite des infractions à l'article 90 qui contient les règlements. Une infraction est en rapport à l'article a) et b), exige qu'une catégorie de personnes remplissent des questionnaires tandis que l'autre exige qu'une personne soit tenue de remplir un questionnaire à la personne sur les cotisations desquelles porte le questionnaire. Dans ces cas, il y a une amende spéciale d'un minimum de \$25. par jour de défaut.

Au paragraphe (4), il y a un certain nombre d'infractions. L'alinéa a) traite des déclarations fausses. L'alinéa b) traite de la soustraction au paiement d'une cotisation outre la destruction, l'altération, la mutilation, la cache ou la soustraction des registres de comptabilité, et l'alinéa c) de la contrefaçon ou de factures d'inscriptions trompeuses et de l'omission d'inscrire un détail.

L'alinéa d) parle de la soustraction de la tentative de soustraction de se soustraire à l'observation de la loi pour paiement de cotisations imposées par la loi, et l'alinéa e) parle de la conspiration avec une autre personne pour commettre une infraction visée aux alinéas a) à d). Dans ce cas, une pénalité d'une amende de \$25 à \$5,000 est prévue, plus un montant additionnel égal au montant de la fraude, soit, si l'on veut, le montant perdu par le gouvernement à cause de l'action frauduleuse.

Ces paragraphes sont contenus dans le régime de pension du Canada, c'est-à-dire l'article 8 paragraphe (1), (2) et (3). L'article 8 paragraphe (4) est contenu à la fois dans le régime de pension du Canada et dans la Loi de l'impôt sur le revenu.

L'article 88 est adopté.

**M. Alexander:** Je maintiens qu'il faut examiner l'article 74. J'essaie, pour faire changement, d'aider le gouvernement.

**Une voix:** Prenez garde.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas.

Article 89—*membres de la direction, etc., de corporations.*

**M. Douglas:** L'article 89 est contenu dans les 3 lois, la loi actuelle et les 2 lois dont nous avons fait mention. Elle stipule que lorsqu'une corporation est coupable d'une infraction, tout membre de la direction de la corporation fait parti à cette infraction. Il peut être inculpé.

**M. Alexander:** C'est un article qui frappe dur.  
L'article 89 est accepté.

L'article 90—*règlements.*

**Le vice-président:** Monsieur Douglas.

*[Text]*

**Mr. Douglas:** Clause 90 in a clause similar to Section 58 of our Part II in that it provides regulation making powers that are required by the Minister of National Revenue for the administration of Part IV. These clauses with very few exceptions are existing sections and an explanation can be given of the requirements for them, for any particular one.

**The Vice-Chairman:** The only one which is new is Clause 90(1)(p). Page 68.

**Mr. Douglas:** This is an authority to the Department of National Revenue to reduce percentages to tables, so that they would be more easily understood by the person involved rather than have to work out the percentages. The Department of National Revenue would by regulation be able to issue tables that would set forth the payments in brackets for particular amounts.

**The Vice-Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Just as a matter of interest—and I do not know whether you can answer this one off the top of your head—how many regulations are you working under right now?

**Mr. Douglas:** We are working under 210 regulations.

• 1105

**Mr. Alexander:** And we will have more.

**Mr. Douglas:** In the contribution area, the one that has been taken over by the Department of National Revenue the regulations are from 49 to 144. That is roughly 100 sections in the contribution.

In the benefit area, the ones that will be made under Section 58, they run from 145 to 190, which is 45 sections. That is about the same number that are visualized in the new regulations.

Then, 191 to 210 are the fishing regulations, the special regulations that deal with the coverage of fishermen.

**Mr. Alexander:** That is very interesting.

**The Vice-Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** In the regulations that are made under the bill will the regulations by National Revenue and UIC be separate and apart? I am thinking of an employer who has to look at the regulations pertaining to this act when it gets passed. Are they going to be combined?

**Mr. Douglas:** I do not know whether it has been decided yet what form they will be issued in. I would suggest that in the area of coverage and the area of contributions there will be co-operation between the two departments. There will probably be a joint committee. They will also have a right to look at the benefit sections. I think there should be a consolidation, as there is in the present one. Probably in the new format you will have the French and the English paralleled. This would be my recommendation.

**Mr. Skoberg:** Does this apply under the Canada Pension Plan?

*[Interpretation]*

**M. Douglas:** L'article 90 est semblable à l'article 58 de la loi de la partie 2, c'est-à-dire que le confrère ministre du Revenu National ait le pouvoir de réglementations dont il a besoin pour l'application de la partie IV. Ces articles du bill, sauf de rares exceptions, sont des articles de loi et chacun d'eux peut être justifié.

**Le vice-président:** L'article 90 paragraphe (1) alinéa (p) est le seul qui n'existait pas. Page 68.

**M. Douglas:** Cela confère au ministre du Revenu National le droit de réduire les pourcentages des tables, de sorte que la personne concernée les comprendra mieux sans être obligée de travailler longtemps pour y arriver. En vertu de ce règlement, le ministre du Revenu National pourrait émettre des tables dans lesquelles seront établies entre parenthèses des montants concernés.

**Le vice-président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je serais intéressé de savoir, et je ne sais si vous pourriez me répondre de mémoire, en vertu de combien de règlements vous travaillez à l'heure actuelle?

**M. Douglas:** Il y a 210 règlements.

**M. Alexander:** Et nous en aurons davantage.

**M. Douglas:** En ce qui concerne les contributions, le secteur qui a été pris en main par le ministère du Revenu national, les règlements vont de 49 à 144. Il y a approximativement 100 articles dans le domaine de la contribution.

En ce qui concerne les prestations, les articles qui seront faits en vertu de l'article 58 iront de 145 à 190, environ 45 articles. Nous en prévoyons à peu près le même nombre dans les nouveaux règlements.

Les articles 191 à 210 portent sur les règlements de la pêche, les règlements spéciaux qui traitent de la couverture des pêcheurs.

**M. Alexander:** Cela est très intéressant.

**Le vice-président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Dans les règlements que comporte ce bill, est-ce que les règlements du ministère du Revenu national et de l'assurance-chômage seront distincts donnés séparément? Je songe à un employeur qui aurait à consulter ces règlements après l'adoption de la loi. Ces règlements seront-ils combinés?

**M. Douglas:** Je ne sais pas si on a décidé dans quelle forme ils seraient publiés. Je suppose que dans le domaine de la couverture et des contributions il y aura coopération entre les deux ministères. Il y aura probablement un comité conjoint. Ils auront aussi un droit de regard sur le secteur des prestations. Je crois qu'il devrait y avoir consultation comme dans les présents règlements. Probablement que le nouveau libellé sera rédigé en français et en anglais et en regard l'un de l'autre. C'est ce que je propose.

**M. Skoberg:** Est-ce que cela s'applique en vertu du Régime de pensions du Canada?

## [Texte]

**Mr. Douglas:** No. To my knowledge they have never consolidated their regulations in a form like this. From 1940 we have always had office consolidation of our regulations, which are brought up to date approximately every three or four years. I have all the controlled ones right back. The Canada Pension Plan seems to have a number of sets of regulations and I do not think there is an office printing of the complete...

**Mr. Skoberg:** I think that consolidation is an excellent idea.

**Mr. Douglas:** It certainly would be my recommendation to the Commission that we put out a consolidation similar to this.

**The Vice-Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** I am told by Mr. MacKenzie that CPP are working on a consolidation of their benefits and contributions and we will do the same. The alternative would be to combine the two revenue functions, CPP, and ours. I suppose for some employers this would be of some advantage, but that is not the thought. The thought is to have CPP and then UI as two separate sets.

**Mr. MacKenzie:** Yes. I think under the CPP each minister issued his own regulations initially and they remained that way. We have been attempting through the Department of Justice to have a consolidation done, but due to the pressure of other work they have not been able to complete it. In due course there will be a consolidation and I would think and hope that there would be consolidation in UIC as well.

**Mr. Skoberg:** It would appear to me that if there was a six-month jail sentence involved it might be a lot easier for him to read the consolidated form than two books in jail.

Clause 90 agreed to.

On Clause 91—*Boards to be established.*

• 1110

**The Vice-Chairman:** I will ask Mr. Douglas to explain Clause 91.

**Mr. Douglas:** Clause 91 deals with boards of referees and is a section which perpetuates the present Section 17. Subclause (1) provides how it shall be established. There is a slight change in the wording here but the effect is the same. Subclause (2) deals with the chairmen. Subclause (3) deals with the setting up of panels of members by the Unemployment Insurance Commission. This is the panel that will choose the people who will sit on the actual boards.

Subclause (4) provides for remuneration and allowances, and subclause (5) permits the making of procedural regulations. The referee system has been found to be very satisfactory. It provides, you might say, a citizens' court, an informal court to which the employee can appeal if he is not satisfied with the decision given him as to his benefit rights by the Commission.

## [Interprétation]

**M. Douglas:** Non. A ma connaissance, ils n'ont jamais consolidé leurs règlements de cette façon. Depuis 1940, nos règlements sont codifiés et mis à jour tous les trois ou quatre ans. Je les reçois à mesure qu'ils sont vérifiés. Le Régime de pensions du Canada semble avoir plusieurs séries de règlements mais je ne crois pas qu'ils soient publiés au complet...

**M. Skoberg:** La codification est une excellente idée.

**M. Douglas:** C'est certainement ce que je recommande à la Commission, que nous ayons une codification semblable à celle-ci.

**Le vice-président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** M. MacKenzie m'informe que le Régime de pensions du Canada est à codifier leurs règlements concernant les prestations et contributions et que nous ferons la même chose. Nous pouvons combiner les deux fonctions du revenu, celle du Régime de pensions du Canada et la nôtre. Je suppose que cela serait avantageux pour certains employeurs mais là n'est pas l'idée. L'idée c'est d'avoir les règlements du Régime de pensions du Canada et ceux de l'assurance-chômage en deux exemplaires différents.

**M. MacKenzie:** Oui. Je crois qu'en vertu du Régime de pensions du Canada, chaque ministre a publié ses propres règlements en premier lieu et ils sont demeurés ainsi. Nous avons demandé au ministère de la Justice d'effectuer une codification mais à cause du volume de travail, ils n'ont pu la compléter. La codification sera faite en temps et lieu et j'espère que la même chose se fera pour l'assurance-chômage.

**M. Skoberg:** Il me semble que s'il y a une sentence de six mois de prison, il serait beaucoup plus facile de lire les règlements codifiés que de lire deux livres complets en prison.

L'article 90 est adopté.

Article 91—*Création de conseils.*

**Le vice-président:** Monsieur Douglas, pourriez-vous nous expliquer l'article 91.

**M. Douglas:** L'article 91 porte sur les conseils arbitraux et reprend l'article 17 de la loi actuelle. Le paragraphe (1) nous dit comment ces conseils arbitraux seront constitués. Il y a une petite différence dans le libellé mais la portée est la même. Le paragraphe (2) traite des présidents des conseils arbitraux. Le paragraphe (3) traite de l'établissement des listes des membres des conseils arbitraux lesquelles listes sont dressées par la Commission. C'est à partir de ces listes qu'on choisira les membres des conseils arbitraux.

Le paragraphe (4) traite de la rémunération et des indemnités, et le paragraphe (5) de l'établissement des règlements concernant l'organisation des conseils arbitraux. Le système des conseils arbitraux s'est révélé très satisfaisant. Ce système permet au citoyen d'avoir un tribunal, un tribunal d'information qui lui permet d'interjeter appel s'il n'est pas satisfait de la décision prise



[Text]

**The Vice-Chairman:** Are there any questions, Mr. Turner?

**Mr. Turner (London East):** Mr. Chairman, Mr. Douglas, what is the age limit for a chairman of a board of referees? Is there any age limit?

**Mr. Douglas:** There is no age limit under the statute. I guess it is proposed to put one in under regulations.

**The Vice-Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** I think we have put a limit on members who are employer-employees. As far as the chairmen are concerned, we are discussing with the Minister now whether we should have a 75 years of age limit.

**Mr. Turner (London East):** Why 75?

**Mr. DesRoches:** Well, why not 76? As for judges it is a figure which goes beyond what people consider the normal retiring age of 60 to 65 by 10 years so that we can have the benefit of people who have been retired for a 10-year period. I suppose one could get into other considerations. I think it is a matter of judgment. I will agree with you as to whether a man can perform. It is the court retirement age and there are precedents in courts. If you do not fix it but leave it open, it is sometimes rather difficult to explain to a person that the reason for his being moved is personal incompetence, which might happen, or inability to attend or reasons of this nature. So it is a choice between a rule which avoids having to face a person with realities of life and leaving it up to judgment.

**Mr. Turner (London East):** Can a chairman of a board of referees be dismissed?

**Mr. DesRoches:** Yes, he can be dismissed for not attending. In a sense, it is not a matter of dismissal. It is a matter of terminating their service if they do not attend regularly or are unable to attend regularly and you have to enpanel other chairmen or if they do not appear competent in the sense that they take the time of the meeting by being too slow or unable to make decisions—things of this nature. I do not know of many cases.

I think on the employer-employee panels, we have had cases of people who are reported to be no longer up to the job. I think what it really amounts to is that they are no longer interested in their job. They are not giving it the time they should or are not doing the study they should. The chairman has to know something of jurisprudence. He has to call the meetings. He has to organize the panels, not physically—our staff does that—but he has to have some sense of directing the meeting to a decision and going through a procedure during the day. He is chairman of his meeting and he is conducting the business.

• 1115

If he were therefore to take a whole day on the one case the thing would just not advance. These are reasons

[Interpretation]

par la Commission à son endroit concernant ses droits aux prestations.

**Le vice-président:** Y a-t-il des questions, monsieur Turner?

**M. Turner (London-Est):** Monsieur Douglas, jusqu'à quel âge peut-on être président d'un conseil arbitral? Y a-t-il une limite d'âge?

**M. Douglas:** En vertu de la loi, il n'y a pas de limite d'âge. On se propose, je crois, d'en inclure une dans les règlements.

**Le vice-président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Je crois que nous avons mis une limite d'âge aux membrs qui sont employeurs ou employés. Quant au président, nous sommes en discussion avec le ministre pour savoir si nous ne devrions pas imposer la limite d'âge à 75 ans.

**M. Turner (London-Est):** Pourquoi 75 ans?

**M. DesRoches:** Eh bien, pourquoi pas 76? Comme pour les juges il s'agit d'un chiffre plus élevé que celui que les gens considèrent comme l'âge normal de la retraite c'est-à-dire 60 à 65 ans, de telle façon aussi que nous pouvons bénéficier des services de personnes à la retraite depuis 10 ans. Il s'agit d'une question de jugement. Il s'agit de l'âge normal de la retraite pour les juges de tribunaux il y a des précédents aux tribunaux. S'il n'y a pas de limite, c'est quelquefois plutôt difficile d'expliquer à quelqu'un la raison de son limogage, qui peut être de l'incompétence, ce qui peut arriver, ou l'incapacité d'être présent pour des raisons de cet ordre. Donc il s'agit d'un choix entre un règlement qui s'abstient de faire prendre à une personne conscience de la réalité et de laisser le tout au bon jugement.

**M. Turner (London-Est):** Est-ce qu'un président d'un conseil arbitral peut être limogé?

**M. DesRoches:** Il peut être limogé pour raison d'absence. Il ne s'agit pas de renvoi. Il s'agit plutôt de faire son travail et si le président ne peut pas être présent régulièrement vous devez choisir d'autres présidents ou s'il ne semble pas compétent ou lent ou incapable de prendre une décision. Je ne connais pas beaucoup de cas.

Je sais que sur des listes des employeurs ainsi que des assurés, nous avons eu des cas de personnes qui ne faisaient plus le travail. Je crois qu'ils n'étaient plus intéressés à faire le travail. Ils n'y consacraient pas le temps voulu ou ne faisaient pas les études voulues. Le président doit avoir une bonne idée de la jurisprudence. Il doit convoquer les réunions. Il doit organiser les listes non pas physiquement parce que notre personnel le fait mais il doit diriger la réunion de telle façon qu'on en vienne à une décision et que l'on puisse régler un cas au cours de la journée. Il est le président de l'assemblée et c'est lui qui dirige les débats.

Par conséquent s'il devait prendre un jour entier il n'y aurait aucun progrès. C'est pourquoi on demande à cer-

taines personnes de terminer leur service. Je ne pense pas que l'on ait eu de vrais problèmes. Certains sont

## [Texte]

in fact why some people are asked to terminate their service. I do not know of any real problems that have occurred. Some are terminated fair and square because they do not want to take their turn.

**Mr. Turner (London East):** What is the approach if the appeal board appoints a chairman whom the citizens feel was decided upon even before he went before the appeal board?

**Mr. DesRoches:** I do not know of any such case. There are three parties on the appeal board and they know that there is an appeal pending over their heads and that it is appealable to the Exchequer Court. Unless a decision is unanimous, this appeal is automatic with the request of the employee. If it is a unanimous decision then the chairman has a second go at it. He can in other words refuse, he has the decision to make as to whether it should go forward to the umpire, so that the umpire does not get clogged up with decisions for there are—I do not have the exact figures—something like 17,000 appeals to the boards of referees. It is therefore unthinkable that judges of the Exchequer Court would have automatically to review all these decisions.

Some of them are of course favourable and would go out, but even the proportion that is not favourable would be too large to go to the Exchequer Court. There is therefore an element of discretion left to the chairman if the decision is unanimous.

Should the decision not be unanimous the man then has a right of appeal. The decision must therefore be unanimous if it is to stop at that level.

**Mr. Turner (London East):** Thank you.

**The Vice-Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Are there any academic requirements in so far as appointments of this type are concerned?

**Mr. DesRoches:** Are you referring to the chairman?

**Mr. Skoberg:** Yes, or to the board of referees.

**Mr. DesRoches:** They do not have to be lawyers or economists.

**Mr. Skoberg:** I was a little worried about that.

**The Vice-Chairman:** Are there any more questions on Clause 91, gentlemen?

Clause 91 agreed to.

On Clause 92—*Umpires*.

**The Vice-Chairman:** Clause 92 is a new clause.

**Mr. Douglas:** Clause 92 provides for the appointment of an umpire.

The present section provides for the appointment of an umpire and of a deputy. In this clause it is extended a bit in that it provides for a number of umpires and for the appointment of one of those umpires as a chief umpire. The purpose of this is to provide some flexibility. If the government felt it desirable, it might appoint umpires in different parts of the country to speed up the hearing of cases. Then the chief umpire would have the responsibility for co-ordinating the work of the umpires.

## [Interprétation]

terminés purement et simplement parce qu'ils ne veulent pas prendre leur tour.

**M. Turner (London Est):** Comment sait-on si le conseil d'arbitrage désigne un président et que les citoyens estiment que cela était décidé avant même que la personne comparaisse devant le conseil d'arbitrage?

**M. DesRoches:** Je ne suis au courant d'aucun cas semblable. Il y a trois partis au sein du conseil d'arbitrage ils savent que l'on peut faire appel de leur décision devant la cour de l'Échiquier. A moins qu'une décision ne soit majoritaire cet appel se fait automatiquement à la demande de l'employé. S'il s'agit d'une décision majoritaire alors le président peut décider de ce qui doit être fait. En d'autres termes il peut refuser, il faut qu'il prenne la décision si l'affaire doit être soumise à l'arbitre afin que l'arbitre ne soit pas submergé avec les décisions car il y a je ne connais pas les chiffres exacts, quelque chose comme 17,000 appels devant les conseils d'arbitrage. C'est pourquoi il est impensable que les juges de la cour de l'Échiquier doivent revoir automatiquement toutes ces décisions.

Évidemment certaines d'entre elles sont favorables et cela se termine là. Mais même la proportion qui n'est pas favorable serait trop importante pour aller devant la cour de l'Échiquier. Dans une certaine mesure, si la décision est unanime, le président agit comme il l'entend.

Si la décision n'était pas majoritaire alors la personne aurait un droit d'appel. C'est pourquoi la décision doit être prise à l'unanimité si elle doit s'arrêter à ce palier.

**M. Turner (London est):** Merci.

**Le coprésident:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Quelles sont les exigences académiques pour des nominations de ce genre?

**M. DesRoches:** Voulez-vous parler du président?

**M. Skoberg:** Oui, ou du conseil d'arbitrage.

**M. DesRoches:** Il n'est pas nécessaire qu'il soit avocat ou économiste.

**M. Skoberg:** Cela m'inquiète un peu.

**Le vice-président:** Y-a-t-il d'autres questions pour l'article 91 messieurs?

L'article 91 est adopté.

Article 92—*Arbitres*.

**Le vice-président:** L'article 92 est nouveau.

**M. Douglas:** L'article 92 prévoit la nomination d'un arbitre.

L'article présent prévoit pour la nomination d'un arbitre et d'un arbitre-adjoint. Dans cet article on élabore un brin, on indique le nombre d'arbitres et la nomination d'un de ces arbitres à titre de chef-arbitre. L'objet est de fournir quelques flexibilités. Si le gouvernement juge que cela est désirable il peut nommer des arbitres dans différentes parties du pays pour accélérer l'audition des causes. Le chef-arbitre aurait alors la responsabilité de coordonner le travail des arbitres.

## [Text]

Another feature which was considered, was that the chief umpire could on an important case, a large labour dispute case, or a case of significance, have one or two other umpires sit with him as a board, rather than sit singly.

In Subclause (1) you will see that there are certain specific requirements. These were recommended by the Department of Justice. The purpose is to ensure that on the board of umpires, there are judges who have a knowledge of coverage principles so that when a case went to the umpire, under this bill, there would be people who had some knowledge of the general theories or principles that are applied by other courts in relation to coverage cases. It would seem to me that sometime in the future, it would be a very good idea to have some sort of board that had the final say in any type of appeal under one of these social acts; but at the moment this has not been found possible. So this is a start in that direction.

• 1120

**The Vice-Chairman:** Shall Clause 92 carry? Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Unlike clause 91, I notice you do not have any remuneration subclause in clause 92? Is that significant?

**Mr. Douglas:** I am not just sure, Mr. Alexander, how this is handled at the moment. The Exchequer Court judges whom I know on the Board of Referees or on other boards are paid a set sum for extracurricular activities outside their own court.

**Mr. Alexander:** Moonlighting.

**Mr. Douglas:** Yes, moonlighting.

**Mr. Alexander:** What did Mr. Cullen say, he had...

**Mr. Cullen:** I believe under the Judges Act there is a provision for salary as judges; then there is an additional section to cover sitting on some tribunals and boards, and I think that is \$3,000, if I am not mistaken. And if they are not called, they get it anyway, but if they are called—and I think that is probably why it is not under...

**Mr. Douglas:** That is my understanding too.

**The Vice-Chairman:** Shall Clause 92 carry? Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** May I just ask one question? Is there a system of jurisprudence built up?

**Mr. Douglas:** Yes, there is; there is a large body of jurisprudence. On the benefit side, there are now 3,500 cases distributed right across the whole gamut, you might say, of benefit law. In addition, the umpire's registrar is usually an expert on unemployment insurance law and he refers sometimes to United States' cases and British cases. They subscribe to collections of cases from both those countries.

On the coverage side, about 200 decisions have been made by the umpire since 1940; these are referred to in coverage decisions.

Clause 92 agreed to.

## [Interpretation]

Un autre trait particulier c'est que le chef-arbitre lors d'un important conflit ouvrier pourrait siéger avec un ou deux autres arbitres à ses côtés à titre de conseil plutôt que de siéger tout seul.

Au paragraphe (1) vous verrez qu'il y a certaines conditions particulières. Elles ont été recommandées par le ministère de la Justice. Leur objet est d'assurer qu'au sein du conseil arbitrale il y a des juges qui sont au courant des principes d'assurance-chômage afin que lorsqu'une cause est présentée à l'arbitre en vertu de ce bill il y ait des personnes compétentes au courant théories générales ou des principes qui sont appliqués par d'autres tribunaux en relation avec les causes étudiées. Il me semblerait que parfois, dans le futur, ce serait une bonne idée que d'avoir un office qui ait le dernier mot en tout ce qui concerne les appels en vertu de l'une de ces lois sociales; mais pour le moment ce n'est pas possible. Ce n'est qu'une ébauche dans ce sens.

**Le vice-président:** L'article 92 est-il adopté? Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** A l'inverse de l'article 91, je note qu'il n'y a aucun paragraphe de rémunération dans l'article 92, est-ce significatif?

**M. Douglas:** Je ne suis pas très sûr, monsieur Alexander, comment cela est arrangé pour le moment. Les juges de la Cour de l'Échiquier que je connais dans l'Office des référés ou d'autres offices ont payé une somme établie pour leurs activités extracurriculaires, hors de leur propre tribunal.

**M. Alexander:** Terrorisme.

**M. Douglas:** Oui, terrorisme.

**M. Alexander:** Ce qu'a dit M. Cullen, il avait...

**M. Cullen:** Je crois qu'en vertu de la Loi sur les juges il y a une disposition régissant les salaires des juges; et il y a un article supplémentaire ayant trait aux facilités dans les tribunaux et les offices, et je pense que c'est \$3,000, si je ne me trompe. Et s'ils ne sont pas appelés, ils le reçoivent de toute façon, mais s'ils le sont, et je pense que c'est ce qui n'est probablement pas régi...

**M. Douglas:** C'est bien ce que je pensais aussi.

**Le vice-président:** L'article 92 est-il adopté? Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Puis-je poser une question? Y a-t-il un code de jurisprudence établi?

**M. Douglas:** Oui, il y en a un. Il y a un très vaste code de jurisprudence. En ce qui concerne les prestations, il y a maintenant 3,500 cas de distribution sur toute la gamme, si l'on peut dire, des lois de prestations. De plus, le registre du juge est ordinairement un expert sur les lois d'assurance-chômage et il réfère parfois aux cas des États-Unis et à ceux de Grande-Bretagne. Ils souscrivent aux compilations de cas de ces deux pays.

En ce qui concerne la couverture, près de 200 décisions ont été prises par les juges depuis 1940. Ceux-ci sont contactés pour les décisions de couverture.

L'article 92 adopté.



## [Texte]

On Clause 93—*Hearings*.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** I think Mr. Ryan picked this one up out of the Federal Courts Act or some other act that he had that there would be no technical rules of evidence. Actually, this is the way the umpire has been acting or conducting his hearings over the years; he has held a very informal hearing in which it is often more of a round-table discussion with all parties concerned, rather than having a particular procedure. It is a very informal type of procedure where the parties sit around the table. They have their say in turn and are not prevented from interrupting or coming in as many times as is necessary. I hope it does not have the effect of restricting the present method of proceeding because I think it is a very satisfactory way of handling cases of this type.

Clause 93(2) gives the chief umpire the right to have his umpire sit at a board on important cases and to help him review cases where there is no hearing.

Clause 93 agreed to.

On Clause 94—*Appeal to board of referees*.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clauses 94, 95, 96 and 97, in fact right down to Clause 105 inclusive, are clauses that provide the appeal procedure. It is exactly the same as that being used under the present act and which the commission considered to have proven itself very satisfactory. It provides for the right of the individual to go to the court of citizens, the board of referees first which is a body of persons who represent employers and employees and which is independent of the commission and then the right to go to the supreme court judge in the final phases of the appeal. Clause 94 (1) is the basic right to appeal. The major change is that throughout these clauses we have interpreted the employer as being a person who has the right of an appeal. Under the old act it was only the employee who could appeal a decision of the commission or of the board of referees. It was thought that in view of merit rating and the fact that the employers will now have an interest in the premium rate that will be charged, employers should also have a right to make an appeal in cases where they felt that the decision was contrary to their interest or contrary to the bill.

• 1125

Clause 94(1) is the right to appeal to referees. You will find a chart on this, chart 5 in the blue book, which might be of assistance in understanding the procedures.

**Mr. Alexander:** The board of referees consists of a chairman and at least one other member, right?

**Mr. Douglas:** It consists of a chairman, of at least two.

**Mr. Alexander:** Oh, there are two, are there?

**Mr. Douglas:** Yes. Because for each employer representative that would be chosen, there must be an employee,

23905—33

## [Interprétation]

L'article 93—*Audiences*.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Je pense que M. Ryan a pris cela dans la Loi sur les tribunaux fédéraux ou quelque autre loi qu'il avait où il n'y aurait pas eu de règles techniques de témoignage. En fait, c'est le moyen pour l'arbitre d'agir ou de conduire ces audiences au cours des années. Il a tenu une audience non officielle qui est le plus souvent une table ronde de discussion avec toutes les parties concernées, plutôt qu'une procédure particulière. C'est un type non officielle de procédure où les parties sont autour de la table. Ils parlent chacun leur tour et ne sont pas empêchés d'interrompre ou de revenir autant de fois qu'il est nécessaire. J'espère que cela n'a pas l'effet de restriction de la méthode présente de procédure parce que je pense que c'est un moyen très satisfaisant d'étudier les cas de ces gens.

L'article 93 (2) donne au juge en chef le droit de faire siéger son juge à l'office sur des cas importants et de l'aider à revoir les cas où il n'y a pas eu audience.

L'article 93 adopté.

L'article 94—*Appel à l'office des référés*.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Les articles 94, 95, 96 et 97, et même jusqu'à l'article 105 inclus, sont les articles qui prévoient la procédure d'appel. C'est exactement la même que celle qui est utilisée en vertu de la présente loi et que la Commission a considéré s'être avérée très satisfaisante. Elle prévoit le droit du particulier de s'adresser au conseil arbitral qui est un organisme représentant les employeurs et les employés et qui est indépendant de la Commission puis le droit de comparaître devant les juges de la Cour Suprême durant les phases finales de l'appel. L'article 94 (1) a trait au droit fondamental de ce pouvoir en appel. Le changement majeur, c'est que dans le cas de tous ces articles nous avons interprété l'employeur comme la personne qui a le droit de se pourvoir en appel. En vertu de l'ancienne loi c'était seulement l'employé qui pouvait faire appel d'une décision de la Commission ou du Conseil arbitral. On a jugé que vu la cote d'Amérique et que maintenant les employeurs seront touchés par le taux de prime qui sera imposé, les employeurs devraient également avoir le droit de faire appel de cas où ils ont le sentiment que la décision est contraire à leurs intérêts ou n'est pas conforme au bill.

L'article 94 (1) a trait au droit d'appel devant un Conseil arbitral. Vous trouverez un tableau à ce sujet, le tableau 5 du Livre bleu qui pourrait vous aider à comprendre les procédures.

**M. Alexander:** Le Conseil arbitral est composé d'un président et au moins d'un autre membre, est-ce exact?

**M. Douglas:** Il est composé d'un président et au moins deux membres.

**M. Alexander:** Il y a deux membres, n'est-ce pas?

**M. Douglas:** Oui, parce que pour chaque représentant de l'employeur qui serait choisi, il doit y avoir un

**[Text]**

so it would be the chairman and one from each side or two from each side as it were.

**Mr. Alexander:** One or more members, in equal numbers.

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Alexander:** Looking at Clause 95 (c) (i) without leave, in any case in which the decision of the board of referees is not unanimous, he gets the appeal automatically?

**Mr. Douglas:** If it is unanimous he has the right of appeal, if it is not unanimous then the Chairman has the right to decide whether it is a frivolous charge or not.

**Mr. Alexander:** You leave it to the Chairman of the Board to decide in any other case which is not unanimous. If it is unanimous he has to get leave.

**Mr. Douglas:** Right.

**The Chairman:** I think we will move on.

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Having the right to decide whether or not leave will be granted, there is no appeal from the decision of the chairman in this particular regard? He is the one and only person that has a right to grant leave for appeal?

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Alexander:** I do not like that one.

**Mr. Skoberg:** I do not like that one either. I do not like these unilateral decisions.

**Mr. Douglas:** A unanimous decision has been made and now the question is whether it should go on. The man's own representative you might say has voted against him, the question now is should this case go on. There are usually quite good guidelines for the chairman, matters of principle that should be determined by a higher court, and he is usually prepared to let them go on. It is only when he feels that the employee's and the employer's representatives are both decided as to what the outcome of the hearings should be, that he will refuse the permission to go on.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Is it not a little onerous though that the chairman and the others who are on the board have unanimously come to a decision and that the same man who helped to decide that decision is now going to decide whether you can appeal their decision. You have the same man in the same job, that is a little unusual is it not?

**Mr. Douglas:** It possibly is, but it is the principle that has been applied over the years and we have had no complaints about it. This is why it is being perpetuated.

**[Interpretation]**

employé, ainsi il y aura le président et un représentant de chaque parti ou deux représentants de chaque parti selon le cas.

**M. Alexander:** Un membre ou plus, à nombre égal.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Alexander:** D'après l'article 95 c)(i), sans autorisation, dans tous les cas ou la décision du Conseil arbitral n'est pas unanime, Il obtient le pouvoir en appel automatiquement?

**M. Douglas:** Si c'est unanime il a le droit de faire appel, si la décision n'est pas unanime, alors le président a le droit de décider si l'accusation est justifiée ou non.

**M. Alexander:** Vous laissez au président du Conseil arbitral le soin de prendre une décision dans tout autre cas où il n'y aurait pas unanimité. S'il y a unanimité il doit obtenir la permission de ce pouvoir en appel.

**M. Douglas:** Exactement.

**Le président:** Je crois que nous allons poursuivre.

**M. Skoberg:** Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Ayant le droit de décider si oui ou non la permission sera accordée, il n'y a pas moyen de faire appel de la décision du président dans ces cas là? Il est le seul ayant le droit de donner la permission de pourvoir en appel?

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Alexander:** Je n'aime pas cette disposition.

**M. Skoberg:** Je n'aime pas non plus cette disposition. Je n'aime pas ces décisions unilatérales.

**M. Douglas:** Une décision a été prise à l'unanimité et à ce moment la question est de savoir s'il devrait y avoir des suites. On pourrait dire que le propre représentant de cet homme a voté contre lui, à ce moment la question est de savoir si l'affaire doit avoir des suites. Des directives existent habituellement à l'intention du président, des questions de principe qui devraient être définies par une cour supérieure et habituellement il est disposé à ce que l'affaire ait des suites. C'est seulement lorsqu'il a le sentiment que les représentants de l'employé et de l'employeur ont tous les deux décidé ce que devraient être les résultats de l'audience, qui refusera la permission de poursuivre l'affaire.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** N'y a-t-il pas un certain manque d'équité dans le fait que le président et les autres membres du Conseil arbitral ait pris une décision à l'unanimité et que le même homme qui a contribué à ce que soit prise cette décision va alors décider si l'on peut faire appel de leur décision. Vous avez le même homme qui remplit la même fonction, c'est un peu inhabituel n'est-ce pas?

**M. Douglas:** C'est possible, mais c'est le principe qui a été appliqué au cours des années et il n'y a pas eu de plaintes à ce sujet. C'est pourquoi l'on continue à l'appli-

## [Texte]

It is also the same procedure as the old country followed for years before we adopted it. I am not sure what the method of appeal is in the United States. It is probably not quite the same.

**Mr. Alexander:** May I ask a further question? You may not have this information; this is getting a little specific. First, is this the same in this bill as in the present act regarding this particular proposed appeal section?

**Mr. Douglas:** Yes, with the change that the employer will have the right to appeal and you will notice in Clause 95(a) that we speak of the Commission. In the present act it is the insurance officer.

**Mr. Alexander:** With respect to Clause 95(c)(ii) regarding "with the leave of the chairman", how successful have claimants been with respect to acquiring the right from the Chairman to further appeal? It is not that important. I am just wondering whether in fact this is by its wording...

**Mr. Douglas:** On the whole I think they have been very successful because I have seen quite a number of cases myself where the Chairman has said, "I think there is a principle here that should be resolved by the higher court and by the higher judge," and allowed it to go on.

**Mr. Alexander:** That is a good Chairman.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** It has probably been answered but I may have missed it. How is the representative from the employees chosen? Who makes that final determination?

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** I should ask Mr. Ward because he is deeply involved in this.

**Mr. J. Ward (Commissioner, Unemployment Insurance Commission):** Actually it is done by contacting organizations representing insured persons for nominations. The Commission makes the appointment. In practice I contact such organizations as the CNTU and the Canadian Labour Congress and ask them for nominations. If the nominees are satisfactory to the Commission then the Commission appoints them.

**Mr. Skoberg:** You do not contact any other organizations outside the CNTU and the CLC.

**Mr. Ward:** Occasionally we do. It is a matter of getting a representative group. In the case of Sudbury we used to contact the International Union of Mine, Mill and Smelter Workers when they were the certified group there. You can see that there would be a physical problem here if we had to contact all the organizations because we have all the independent unions and it would not be operable. You just could not physically do it. I was going to mention something when you were talking about this before, which Mr. Turner brought to my attention; I trust he is still here. In getting nominees for boards of referees I know my colleague on the employer's side has a very difficult job, not that they are not interested but they are very busy people. He finds the best nominees are recently retired employer types, people who have

## [Interprétation]

quer. C'est également la même procédure qui avait été appliquée en Angleterre durant des années avant que nous ne l'adoptions. Je ne sais pas exactement quelle est la procédure d'appel aux États-Unis. Ce n'est probablement pas tout à fait la même chose.

**M. Alexander:** Puis-je demander une autre question? Vous n'avez peut-être pas le renseignement car il s'agit d'une précision. Est-ce que cet article sur l'appel est le même dans le bill que dans la loi?

**M. Douglas:** Oui, sauf que l'employeur aura le droit d'appel et vous remarquerez que l'article 95a) parle de la Commission. Dans la loi c'est l'agent d'assurance.

**M. Alexander:** En ce qui concerne l'article 95(c)(ii) «avec l'autorisation du président», quel succès les requérants ont-ils eu en ce qui concerne leur droit d'interjeter d'appel de nouveau? Ce n'est pas si important que cela mais je me demandais si en fait le libellé...

**M. Douglas:** D'une façon générale, je crois que nous avons eu beaucoup de succès car, j'ai eu connaissance de plusieurs cas où le président a dit: «Il y a un principe en cause ici qui exige une décision d'une cour supérieure et d'un juge supérieur», et il a donné son autorisation.

**M. Alexander:** C'est un bon président.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Comment choisit-on le représentant des employés? Qui est responsable de cette décision.

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Je demanderais à M. Ward de bien vouloir répondre car cela le concerne directement.

**M. J. Ward (Commissaire, Commission de l'assurance-chômage):** Présentement, nous communiquons avec les organismes représentant les personnes assurées pour les nominations. La Commission effectue les nominations. D'habitude je me communique avec les organismes comme la CSN et le Congrès du travail du Canada pour leur demander des nominations. Si les personnes désignées conviennent, à la Commission la Commission les nomme.

**M. Skoberg:** Communiquez-vous avec d'autres organismes que ces deux-là?

**M. Ward:** A l'occasion. Il s'agit d'avoir un groupe représentatif. A Sudbury, nous communiquons avec *The International Union of Mine, Mill and Smelter Workers* alors qu'ils étaient le groupe certifié. Vous voyez l'impossibilité de communiquer avec tous les organismes car nous avons tous les syndicats indépendants et il ne serait pas possible de le faire. M. Turner m'a fait remarquer quelque chose tout à l'heure. Je sais que mon collègue du côté patronal a beaucoup de difficultés à trouver des personnes désignées pour le conseil arbitral, ce n'est pas qu'ils ne sont pas intéressés mais ce sont des gens très occupés. Ils trouvent que les meilleurs sujets sont des employeurs qui ont pris leur retraite dernièrement, des personnes qui ont 65 ans ou plus qui sont à la retraite mais qui sont encore très actifs. Ce sont là les meilleurs



**[Text]**

possibly reached 65, are retired but are still very active and able people. This is the best source of supply for him. What I am getting at is the danger of cutting down the age. There was some thought of cutting the age back to the age of retirement of possibly 60 or something of this nature. But this would cut off the source of supply.

• 1135

On the employees' side, I do not have this problem. As you know, Mr. Skoberg, our people—and being a union man myself, I can say this—are ready to serve on these boards. On the employers' side, there is a bit of a problem, but by leaving the age more or less open, or leaving it at say 75, it does not cut off the source of supply. This really has been a problem for us on occasion.

**Mr. Skoberg:** I would like to state, Mr. Chairman, that I think the whole area of concern is the fact that once people leave their place of employment, whether they be employees or employers, they sometimes lose contact with the practical knowledge of the operation of that plant. I think this is some of the concern that has been expressed in the past, and this is probably what Mr. Turner...

**The Chairman:** Mr. Ward.

**Mr. Ward:** I might say, in actual fact, that this does happen, and if a labour group complains that the person who has been their nominee or their representative has lost contact and has lost interest in the insured person's group, they let us know and we do remove him. This is why it is the responsibility of the Commission. It is not a very pleasant thing to have to do on occasion, but we do remove them and replace them by people who are more active.

I might say that some of the retired people who are still on the panel as far as insured persons are concerned—they make a business of keeping their hand in and keeping their contact with the labour groups and the insured group, and they are some of the best people we have. So you just have to—it is a judgment we have to make on the Commission, and occasionally we get our knuckles rapped by organizations over moving their representatives. But in the main it has worked rather well.

**The Vice-Chairman:** Shall clause 94 carry? Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, I just want to go on record as agreeing with Mr. Alexander, because I have had this situation. There are two principles here that I do not agree with and that I hope the Commission will look at. One is that the Chairman of the Commission who has presided over a body that has decided unanimously that an individual does not have an appeal, then has the opportunity to decide whether that appeal shall go forward.

Now, for those who lose the appeal, it is the case that justice must seem to be done, and it does not seem to be done to them. They say: "Well, there is the fellow who made the decision against me, and now he is ruling against me that I cannot go on to the appeal". So I think a hard look should be had at that.

**[Interpretation]**

sujets. Ce à quoi je veux en venir c'est le danger d'abaisser l'âge. Il a été question d'abaisser l'âge de la retraite à 60 ans, mais cela éliminerait la source d'approvisionnement.

Du côté des employés, je n'ai pas ce problème. Comme vous le savez, monsieur Skoberg, nos gens—et comme je suis moi-même un homme de syndicat je peux dire ceci—sont prêts à servir dans ces commissions. Du côté des employeurs, il y a un certain problème, mais en laissant l'âge plus ou moins ouvert, ou en le laissant à 75 ans par exemple, ceci ne coupe pas la source de l'offre. Ceci réellement a été un problème pour nous à l'occasion.

**M. Skoberg:** J'aimerais déclarer, monsieur le président, que je pense que tout le secteur qui nous préoccupe est le fait qu'une fois que ces gens quittent leur lieu d'emploi, qu'ils soient des employés ou des employeurs, ils perdent quelques fois contact avec les connaissances pratiques du fonctionnement de cette usine. Je pense que c'est une préoccupation qui a été exprimée dans le passé, et c'est probablement ce que M. Turner...

**Le président:** Monsieur Ward.

**M. Ward:** Je pourrais dire, en fait, que ceci se produit et si un groupe de travail se plaint que la personne qui a été leur représentant a perdu le contact et l'intérêt qu'elle portait au groupe des assurés, ils nous le font savoir et nous la déplaçons. C'est pourquoi c'est la responsabilité de la Commission. Ce n'est pas une chose très agréable à faire à l'occasion, mais nous les déplaçons et les remplaçons par des gens qui sont plus actifs.

Je pourrais dire que certains des personnes en retraite qui sont toujours sur le tableau pour autant que les personnes assurées soient concernées,—ils font une affaire de conserver leurs contacts avec les groupes de travail et les groupes des assurés, et ils sont parmi les meilleurs gens que nous avons. Ainsi vous devez—c'est un jugement que nous devons faire sur la Commission, et à l'occasion les organismes nous tapent sur les doigts parce que nous déplaçons leurs représentants. Mais dans l'ensemble cela a fonctionné plutôt bien.

**Le vice-président:** Est-ce que l'article 94 est adopté? Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur le président, je veux figurer sur l'enregistrement comme étant d'accord avec M. Alexander parce que j'ai eu cette sorte de situation. Il y a deux principes ici avec lesquels je ne suis pas d'accord et que, je l'espère, la Commission examinera. L'un est que le président de la Commission qui a présidé un organisme qui a décidé à l'unanimité qu'une personne n'a pas un appel, ensuite a la possibilité de décider si cet appel continuera à aller de l'avant.

Maintenant, pour ceux qui perdent l'appel, c'est le cas que la justice doit sembler être faite, et cela ne semble pas être fait pour eux. Ils disent: «Oui, il y a la personne qui a pris la décision contre moi, et maintenant il décide contre moi et que je ne peux continuer en appel». Ainsi, je pense qu'il faudrait examiner cela sérieusement.

## [Texte]

The other thing which seems to me to be wrong in principle is that because a man is a member of a union, he has an automatic right to go up, even if the unanimous decision is made, as I understand it, but if he is not a member of a union, he must go to the appeal.

**Mr. DesRoches:** No that is not correct. The decision is between the unanimous decision and . .

**Mr. Cullen:** That is the only criterion.

**Mr. DesRoches:** That is the only criterion.

**Mr. Cullen:** Well, that is fine.

**Mr. DesRoches:** But what is done, of course, is that the Commission can review the facts of the case, and this is done by a process of persuasion, if you like. The question may then be reopened as to whether all the facts have been examined, and should the Board of Referees review the decision, that type of procedure is followed. There are always ways of asking for a review of the decision. But the question here is one of volume, and someone has to make an initial—you know, we are dealing with the second level. Something has to be signed, whether this should go up to the umpire in large volumes. So it is a mechanism.

**Mr. Cullen:** There is an advantage here, though, that being a member of a union as opposed to not being a member—because I have had an individual, in essence, launch an appeal, and the unanimous decision was against him, and he made the application and the Chairman turned him down. Then there was some word to the effect that if he had had an agent here in Ottawa, or someone who agreed to take it on as an agent—because this happened to be from CLC or one of the unions, and .

**Mr. DesRoches:** Well, I would say the information is not quite correct. It is probably the type of situation I am speaking of, that somebody has got to find—perhaps that automatic mechanism of screening cases for the next level which is provided in the Act, in your case should be reviewed. Mr. Douglas points out that under clause 95(a) there is now the provision that this can be done at the instance of the Commission in any case. The Commission can always now go back and appeal to the umpire, and we have done this. There are cases where the Commission felt that this final decision should be reviewed by another party, that is, the umpire. So that is another possibility. Or we can do a review of the facts ourselves since it is our initial decision in the first place. We also are reviewing our own decisions so one can question doing that. But nevertheless it is always possible to say that if at this third level of decision—it is a third level of decision—somebody has a problem, we can go back and review it and perhaps discuss with the chairman whether or not he should not let the case go forward. In any event, should the Commission feel strongly, it can appeal on behalf of the claimant, and this has been done. I could not tell you how often but it is done on occasion.

## [Interprétation]

L'autre chose qui me semble erronée en principe, est que, parce qu'un homme appartient à un syndicat, il a un droit automatique d'aller en haut, même si la décision unanime est prise, comme je le comprends, mais s'il n'est pas membre d'un syndicat, il doit aller en appel.

**M. DesRoches:** Non, ceci n'est pas correct. La décision entre la décision unanime et . .

**M. Cullen:** C'est le seul critère.

**M. DesRoches:** C'est le seul critère.

**M. Cullen:** Eh! bien, c'est bon.

**M. DesRoches:** Mais, ce qui est fait, naturellement, c'est que la Commission peut réviser les faits de l'affaire, et ceci se fait par un processus de persuasion, si vous voulez. La question peut être rouverte quant à savoir si tous les faits ont été examinés et dans le cas où le Conseil d'arbitrage révisé la décision, on suit la décision. Il y a toujours des manières de demander la révision d'une décision. Mais la question ici est une question de volume, et quelqu'un doit faire un—vous savez, nous nous occupons du deuxième niveau. Quelque chose doit être signé, si cela doit monter à l'arbitre en large volume. Ainsi, il s'agit d'un mécanisme.

**M. Cullen:** Il y a un avantage ici, toutefois, à être un membre d'un syndicat par opposition au fait de ne pas y appartenir—parce que j'ai eu une personne, en fait, qui a déclenché un appel, et la décision unanime a été contre elle, et elle a fait la demande, et le président l'a repoussée. Alors, on a dit que s'il avait eu un agent ici à Ottawa, ou quelqu'un qui aurait accepté de prendre ceci comme agent—parce que celui-ci provenait du Congrès du travail du Canada ou de l'un des syndicats, et . .

**M. DesRoches:** Eh! bien, je dirais que ce renseignement n'est pas tout à fait correct. C'est probablement le genre de situation dont je parle que quelqu'un doit trouver—peut-être que le mécanisme automatique de triage des affaires pour le prochain niveau qui est prévu dans la loi, dans votre cas devrait être révisé. M. Douglas souligne qu'en vertu de la lumière (l'article 95(a)) il y a maintenant une disposition que ceci peut se faire sur la demande la Commission dans tous les cas. La commission peut toujours en appeler de nouveau à la réplique, et nous l'avons fait. Il y a des cas où la commission estimait que leur décision finale devrait être révisée par un autre parti, c'est-à-dire un arbitre. De sorte que c'est une autre possibilité. Nous pouvons faire un examen des faits nous mêmes, étant donné qu'il s'agit de notre décision initiale. Nous examinons ici nos propres décisions, et l'on peut approuver cette façon d'agir. Néanmoins, il est déjà possible de dire que si, à ce troisième de décision (est un troisième de décision) quelqu'un a un problème, nous reprenons l'étude du cas et nous en discutons peut-être avec le président pour établir si oui ou non il ne devrait pas continuer l'étude du cas. A tout événement, si la commission s'y oppose, on peut interjeter appel au nom du prestataire, et cela a été fait. Je ne saurais dire combien de fois, mais cela se fait à l'occasion.



## [Text]

• 1140

**Mr. Cullen:** This, then, in my opinion, is a move in the right direction but I still want to reiterate the other business about the chairman making a determination, because I am sure as I sit here that if an individual has been ruled against and has to go back to the same chairman and is ruled against again, the attitude is there that he has already ruled against him once and does not want it to be appealed. So I would like the Commission to look at it.

**The Vice-Chairman:** Mr. Murphy. Excuse me, Mr. Alexander, Mr. Murphy asked first.

**Mr. Murphy:** I yield to Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Murphy. Mr. Chairman, I have my own philosophy with respect to that and that was my fear. I was just wondering whether in that little subsection 2 the department could consider rather than a chairman, say, another chairman or a judge of the district or county court. What would be the problem in that respect? You would then get away from this same person who has just given a unanimous decision having to decide on the merits all over again, with to me seems a little out of line.

**The Vice-Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, if some wording could be found without using another chairman, this would not create any administrative problem but it would introduce another element of neutrality without creating another level of appeal.

**Mr. Alexander:** That is right.

**Mr. DesRoches:** So I think we would accept some kind of wording that would use the same people but in a different role if the Committee wishes this.

**Mr. Alexander:** Right.

**The Vice-Chairman:** Shall Clause 94 stand?

**Mr. Murphy:** Did I understand you correctly, Mr. DesRoches, to say that it does not really make any difference if the man is a member of a union or if he is not a member of a union?

**Mr. DesRoches:** To go back now, we have on the panel a chairman, then we have a representative of a union or a representative of the employed persons, and this of course in future could be teachers and other groups, and representatives of employers. Now that is the basic constitution of a board, and if their decision is unanimous, whether it is favourable or unfavourable with the Commission—here we are talking of an unfavourable decision of the Commission which is unanimously approved by a panel of three—then it does not matter. The chairman, according to the law, is the only person who can decide whether leave of appeal can be granted.

**Mr. Murphy:** Clause 95(b) states:

95. An appeal lies to an umpire in the manner prescribed from any decision of a board of referees as follows:

(b) ... at the instance of an association of workers ... in any case ...

## [Interpretation]

**M. Cullen:** Cela, alors, à mon avis, est un pas dans la bonne direction, mais je veux encore traiter de l'autre question au sujet du président qui a une détermination car, comme je suis sûr que je suis ici, ceci en particulier dans leur demande a été rejetée se présente devant le même président le fait est qu'il a déjà rejeté son appel une fois il n'avait pas question portant l'appel. J'aimerais que la commission étudie cette question.

**Le président:** Monsieur Murphy. Excusez-moi, monsieur Alexander, M. Murphy a demandé la parole avant vous.

**M. Murphy:** Je cède la parole à M. Alexander.

**M. Alexander:** Merci, monsieur Murphy. Monsieur le président, j'ai ma propre opinion là-dessus, et c'est ce que je craignais. Je me demandais si au paragraphe 2 la commission pourrait considérer au lieu d'un président, mettons, un autre président ou juge du tribunal de district ou de comté. Quel serait le problème à cet égard? Pourriez-vous dire alors que la même personne qui a rendu une décision une décision unanime décide de se mêler de toute l'affaire, ce qui me semble être au courant de propos.

**Le vice-président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Monsieur le président si l'on pouvait donner une formule qui n'emploierait un autre président, cela ne créerait pas de problèmes de l'administratif mais introduirait un autre élément de neutralité sans créer un autre pallier d'appel.

**M. Alexander:** C'est exact.

**M. DesRoches:** Je pense que nous accepterions un autre genre de formule qui emploierait les mêmes personnes, mais dans un rôle différent si le comité le souhaite.

**M. Alexander:** En effet.

**Le vice-président:** L'article 94 est-il réservé?

**M. Murphy:** Vous ais-je bien compris, monsieur DesRoches, ce que vous avez dit que cela ne fait vraiment de différence, si l'employé est membre d'un syndicat, ou il ne l'est pas?

**M. DesRoches:** Pour reprendre, ma liste se compose d'un président, d'un représentant d'un syndicat ou d'un représentant des employés, et, bien entendu, à l'avenir, ceci pourrait être des professeurs et d'autres groupes, et des représentants des employeurs. Or, c'est ainsi, que fondamentalement, un conseil se compose et, si sa décision est unanime, qu'elle soit favorable ou défavorable à la commission, nous parlons ici d'une question défavorable de la commission qui est approuvée à l'unanimité par une liste 3, cela alors importe peu. Le président, en conformité de la loi, est la seule personne qui peut décider si l'appel est autorisé ou non.

**M. Murphy:** L'article 95 (b) stipule:

95. Toute décision d'un conseil arbitral peut, de la manière prescrite, être portée en appel devant un juge arbitre:

(b) ... Sur l'instance d'une association des travailleurs ... en tous les cas ...



**[Texte]**

It does not state there that it must be other than unanimous; it is in any case. The way I read it, I agree with Mr. Cullen. The next section applies to the individual employee, who may not be a member of an association of employees. There he can appeal without leave only in the case where there is no unanimity.

**Mr. DesRoches:** I am sorry. You are quite right. The association of the employees, and now the association of employers as well, can overrule the chairman's decision. I am sorry I gave you the wrong information.

**Mr. Murphy:** So that Mr. Cullen's objection, which is based on the fact that a man should not have any added advantage before the Unemployment Insurance Commission by the mere fact he belongs to a union, would you not agree is a pretty valid objection?

**Mr. DesRoches:** Reading this again and rethinking this situation, what is provided here is the association of employees or employers deciding whether they thought it was a principle that should go to the umpire. That, to

• 1145

me, would be the rationale for this clause. In other words, what is involved here is whether this is an individual case which has sufficient merit and I think the cases where the associations would get in would be cases of labour dispute, because there will be a test case coming forward and even though the employee would lose, the employee association would certainly have an interest as a group in having that test case go forward. I am sorry I did not have this clear in my mind earlier, but I would think this would be the main reason.

**Mr. Murphy:** I can understand the rationale and I am inclined to agree with it, but I think what bothers Mr. Cullen and what bothers me is that the result of the rationale is to put the union employee in a better position vis-à-vis the Unemployment Insurance Act, than a non-union employee. I am not sure that we want to get into that type of distinction in this type of legislation. I certainly do not.

**Mr. DesRoches:** The non-unionized and non-organized employer has the chairman to represent him and I think if perhaps we can separate the chairman this might be a way of giving him this right. Otherwise, we are going to have to set up another level of court. There is a sheer administrative problem, that if there is another right of appeal the person will take it. There must be some way of doing this.

**Mr. Murphy:** I think there is an overlap there, on the other problem of an independent person making the decision whether or not there should be an appeal. I am concerned about that as well, but I am more concerned about the fact that this clause gives preferred treatment really to union employees as opposed to non union employees, and realistically speaking only about one-third of the workforce is organized. You are giving that one-third treatment which the other two-thirds are not getting. I would like to have you people take another look at that and see if there is not some way of solving that dilemma.

**The Chairman:** Gentlemen, I still have Mr. Cullen, but perhaps if it is your wish we might stand Clause 94. We

**[Interprétation]**

L'article ne stipule pas que la décision doit être autre qu'unanime; c'est dans tous les cas. De la façon dont je lis, je suis d'accord avec M. Cullen. L'alinéa suivant s'applique à l'employé qui peut ne pas être membre d'une association d'employer. Il ne peut en appeler son autorisation mais s'il n'y a pas unanimité.

**Mr. DesRoches:** Je regrette. Vous avez tout à fait raison. L'Association des employés est maintenant une Association des employeurs peuvent aussi rejeter la décision du président. Je regrette, je vous ai mal informé.

**Mr. Murphy:** De sorte que l'objection de M. Cullen's, qui se fonde sur le fait que l'employé ne devrait pas avoir d'autres avantages devant la Commission d'assurance-chômage simplement parce qu'il appartient à un syndicat, ne seriez-vous pas d'avis que c'est une objection tout à fait valable?

**Mr. DesRoches:** En le relisant et pensant à cette situation, qu'aviez prévu, c'est que l'Association des employés ou celle des employeurs décident si le concepte est un principe dont le juge arbitre devait être saisi. A mon

avis, ce serait la raison d'aide de cet article. En d'autres termes, il s'agit de savoir si c'est un cas particulier qui a suffisamment de mérite (et je pense que les situations dans lesquelles se retrouveraient les syndicats constitueraient des conflits politiques), car un examen sera fait et même si l'employé perdait, le syndicat de l'employé serait certainement intéressé, en tant que groupe, à ce que cet examen soit fait. Je regrette de ne pas avoir compris cela plus tôt mais, selon moi, ce serait la raison principale.

**Mr. Murphy:** Je peux comprendre la raison d'être et j'ai tendance à l'accepter, mais je crois que ce qui préoccupe M. Cullen et moi-même c'est que le résultat de ce principe est de mettre l'employé syndiqué dans une meilleure position que l'employé non-syndiqué vis-à-vis la loi sur l'assurance-chômage. Je ne suis pas sûr que nous voulions établir ce genre de distinctions par cette forme de législation. Je ne le suis certes pas.

**Mr. DesRoches:** Le président représente l'employeur non-syndiqué et non-organisé et, je pense que s'il ne l'était pas, ce serait une façon de lui accorder ce droit. Autrement, faudra créer un autre niveau d'appel. Il y a un véritable problème d'ordre administratif. S'il existe un autre droit d'appel le prestataire s'en prévaudra. Il doit y avoir certaines façons de le faire.

**Mr. Murphy:** Je pense qu'il y a là un chevauchement, lorsqu'une autre personne indépendante décide qu'il devrait y avoir ou non un autre appel. Cela aussi me préoccupe, et je me soucie d'avantage du fait que cet article accorde véritablement un traitement vraiment préférentiel aux employés syndiqués par rapport aux employés non-syndiqués et, pour être réaliste, seul environ 1/3 de la force ouvrière est organisée. Vous accordez à celle-ci un traitement que les deux autres tiers n'ont pas. J'aimerais vous voir étudier de nouveau cette question et voir s'il n'y a pas certains moyens de résoudre le problème.

**Le président:** Messieurs, j'ai encore M. Cullen, mais si tel est votre désir, nous pourrions peut-être retenir l'arti-

[Text]

have had considerable discussion and some valid questions have been raised. I think perhaps we might stand it. Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** I have just one other. Rather than raising another level I think in effect we are getting rid of the situation, because there are two situations. An individual who is not a member of a union and has a unanimous decision go against him—that particular decision may be of particular interest to a union and they are blocked from filing an appeal because this man is not a member of the union as defined under the other clauses, so the union is blocked.

If we put this non union worker in the same category as the union worker, then there will be no necessity for making a determination. He will decide whether he should go to the appeal. I do not know whether this opens the floodgates. I do not know how many people go through the commission, go through the referees, get a decision made against them and then how many of the decisions that go against them and having the unanimous decision against them would then press on to the umpire level. I do not know whether we are opening floodgates, if this is the reason for cutting them out.

**Mr. Douglas:** This is what our legislative people thought. We seriously considered leaving subclause (2) out when we were rewriting these provisions, and some of our chief claims people made a survey across the country to try to determine what the result would be. It was their feeling that there would be quite an increase in cases, if this were allowed in all cases where there was really no principle involved, or the decision would likely be the same at the umpire's level as it was at the prior level—nuisance appeals, in other words.

• 1150

**Mr. Cullen:** If the decision is not unanimous a fellow has the right of appeal automatically, so really what we are talking about are only individuals who have a decision made against them that is unanimous.

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Cullen:** It does not necessarily follow that because the appeal is there everybody is going to go.

**Mr. Douglas:** That is right. We felt that it would not make that much difference. Then we were advised by the personnel in the field that it would be preferable to leave that provision on, that it did check some people, that there would be an increase in the number who would needlessly go to the umpire. They felt that the chairmen, in most cases, when they made a decision on the matter, were not looking at the evidence given before them but the principle. They were making an effort to divorce the principle from the facts of the case and make the decision on that basis, and to allow the important cases to go to the umpire.

**Mr. Cullen:** I think the principle here is really not at stake. The principle is that a man who is a member of a union goes automatically, and if 3,000 of the appeals are union men and 100 are non-union, the 3,000 could go through.

[Interpretation]

cle 94. Il y a eu beaucoup de discussion, certaines questions valables ont été soulevées. Je pense que nous pourrions peut-être le retenir. Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Je n'ai qu'une seule autre question. Je voudrais soulever un autre aspect du problème, je pense, en fait, nous éliminons le problème, car il y a deux pas membre du syndicat tel que le définit les autres situations. Un particulier, qui ferait partie d'un syndicat et qui fait l'objet d'une décision unanime, cette décision particulière peut intéresser particulièrement un syndicat ils ne peuvent enregistrer un appel si ce particulier n'est articles, aussi le syndicat ne peut-il agir.

Si ce travailleur non-syndiqué fait partie de la même catégorie que le travailleur syndiqué, une détermination ne s'imposera pas. Il décidera s'il doit interjeter appel. J'ignore si cela ouvre la voie à toutes les possibilités. J'ignore combien de personnes quand c'est pour la commission, les conseils arbitraux, obtiennent une décision qui leur est défavorable et, ensuite combien de décisions unanimes leur sont défavorables dont ils font l'objet influées avant au niveau de l'arbitre. J'ignore si nous ouvrons la voie à toutes les possibilités, si c'est la raison de la supprimer.

**M. Douglas:** Qu'est-ce que les législateurs pensaient. Si nous avons sérieusement songé à supprimer le paragraphe 2 lorsque nous avons rédigé de nouveau ces dispositions, et certains de nos fonctionnaires supérieurs ont fait une étude dans le pays pour essayer de déterminer ce que serait le résultat. Ils redoutaient une augmentation appréciable du nombre de cas si on le permettait dans tous les cas où aucun principe n'était de fait en cause ou que la décision de l'arbitre coïnciderait avec celle qui avait été prise antérieurement—en d'autres termes qu'il s'agirait là d'appels plutôt inutiles.

**M. Cullen:** Si la décision n'est pas unanime, la personne a automatiquement droit d'appel; aussi, nous ne parlons en fait que de celles-là qui furent l'objet d'une décision unanime.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Cullen:** Ce qui ne signifie pas nécessairement que tous auront recours à l'appel parce que appel il y a.

**M. Douglas:** C'est exact. Nous avons jugé qu'il n'y aurait pas tellement de différence. Puis le personnel à l'extérieur nous a avisés qu'il serait préférable de maintenir cette disposition, qu'elle freinait l'activité de certains, qu'il y aurait une augmentation du nombre de ceux qui auraient recours inutilement à l'arbitre. Ils estimaient, dans bien des cas, les présidents rendaient un jugement sans considération des dépositions mais plutôt en fonction du principe. Ils s'efforçaient de séparer le principe des faits de la cause et rendaient leur jugement en se fondant sur cette base, et en permettant que les cas importants soient référés à l'arbitre.

**M. Cullen:** Je ne crois pas que le principe soit ici en jeu. Le principe veut que celui qui fait partie d'un syndicat s'y rende automatiquement et si 3,000 des appels proviennent de la part des personnes syndiquées et 100 de la part de personnes qui ne le sont pas, les 3,000 appels pourraient bien être reçus.



## [Texte]

I think, Mr. Chairman, we should have some statistics, if they are available, on how many decisions are made that are unanimous that are non-union, if that kind of information is available. Even if it does open the flood gates, I wonder if a fellow who is not a member of the union should have that door slammed in his face, in effect, or at least jarred slowly, because he still has the right of appeal to the chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, we have two different points here: whether someone else should look at an appeal, who had not heard the case the first time, and whether the non-union person should have the same rights to further appeal as the union person. I think they are pretty valid points.

Mr. Skoberg, you had something you wanted to say.

**Mr. Skoberg:** I was wondering, Mr. Chairman, whether we should stand Clause 93. Is not Subclause (2) somewhat involved with the following clause? If the commission are going to take another look at it, is this not included in the type of discussion we are in right now?

**The Chairman:** Could we have a comment on that, Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Which one is that?

**Mr. Skoberg:** Clause 93(2).

**Mr. Douglas:** No. This is the question of the procedure at the actual hearing. That case has gone to the umpire and the umpire just decides whether it is one that he will decide can be decided by a single umpire or should be combined. The man is already before the umpires, you see.

**Mr. Skoberg:** In the point I was looking at the umpire still had the right to make that decision and I thought it might be involved with the following clause. If you consider it is not, that is perfectly all right.

Clause 94 agreed to.

Clause 95 allowed to stand.

On Clause 96—*Leave to appeal*.

**Mr. Douglas:** This is actually related to Clause 95.

**The Chairman:** Are you suggesting we might stand 96 also, Mr. Douglas?

**Mr. Douglas:** It could be that the change made in Clause 95 would make these two subclauses redundant. Clause 96 allowed to stand.

On Clause 97—*When person member of association*.

**Mr. Douglas:** This is connected, too. This defines the association.

Clause 97 allowed to stand.

On Clause 98—*Time for appeal*.

**Mr. Douglas:** This respects the time for making an appeal.

## [Interprétation]

Je crois, monsieur le président, que si possible, on devrait nous dire combien de jugements sont unanimes au sujet des appels provenant de personnes non syndiquées. Et même si l'on devait, pour ainsi dire, ouvrir la digue, je me demande si une personne qui n'est pas membre de syndicat devrait se faire fermer la porte au nez, ou, fermer lentement, car il a quand même le droit d'appel.

**Le président:** Messieurs, nous voilà en face de deux questions: savoir si quelqu'un d'autre devrait considérer un appel, quelqu'un qui n'a pas entendu la cause la première fois, et savoir si celui qui n'est pas membre de syndicat a comme celui qui en est membre droit à un autre appel. Je crois que ce sont là deux points pertinents.

Monsieur Skoberg, vous vouliez dire un mot.

**M. Skoberg:** Je me demande, monsieur le président, si nous ne devrions pas réserver l'article 93. Le paragraphe (2) n'est-il pas touché jusqu'à un certain point par l'article suivant? Si la commission doit y regarder de plus près, cette question n'est-elle pas comprise dans la discussion à laquelle nous nous livrons présentement?

**Le président:** Qu'en pensez-vous, monsieur Douglas?

**M. Douglas:** De quel article s'agit-il?

**M. Skoberg:** De l'article 93(2).

**M. Douglas:** Non. Il s'agit là de la procédure actuelle d'audience. Le cas a été référé à l'arbitre qui vient tout juste de décider s'il s'agit là d'une question qu'il peut décider, qui peut être décidée par un seul arbitre ou qui devrait être décidée en empruntant aux deux méthodes. La personne se trouve déjà devant les arbitres, voyez-vous.

**M. Skoberg:** Pour ce qui est du point que j'étudie plus particulièrement, l'arbitre a encore droit de prendre cette décision et j'ai cru qu'elle était peut-être liée avec l'article suivant. Si vous jugez qu'elle ne l'est pas, très bien.

L'article 94 est adopté.

L'article 95 est réservé.

Article 96—*Autorisation d'interjeter appel*.

**M. Douglas:** Cet article est de fait lié à l'article 95.

**Le président:** Croyez-vous qu'il serait indiqué de réserver également l'article 96, monsieur Douglas?

**M. Douglas:** Il se peut que la modification apportée à l'article 95 les rendrait tous deux redondant.

L'article 96 est réservé.

Article 97—*Quand une personne affiliée à une association*.

**M. Douglas:** Cet article est également lié. On y définit l'association.

L'article 97 est réservé.

Article 98—*Délai d'appel*.

**M. Douglas:** Cet article se rapporte au délai accordé pour porter en appel.



[Text]

• 1155

On Clause 97—*When person member of association.*

**The Chairman:** Mr. Douglas, is this connected to it also?

**Mr. Douglas:** This is connected to it. This defines the association.

Clause 97 allowed to stand.

On Clause 98—*Time for appeal.*

**Mr. Douglas:** This respects the time for making an appeal—within 60 days of the day the decision is made, or a later date if the umpire chooses to let them have a longer time.

Clause 98 agreed to.

On Clause 99—*Reconsideration.*

**Mr. Douglas:** Clause 99 deals with the right of the umpire to direct that a case that has come before him should be reconsidered at the lower level by the board of referees, in which event he refers it back to them with directions.

Clause 99 agreed to.

On Clause 100—*Umpire's decision final.*

**The Chairman:** Clause 100, Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** This is a section that is similar to one that you saw on the coverage side, that states that the decision of the board of referees is final, subject to the appeal of the umpire, and that the umpire's appeal is final for purposes of the act. However, as I stated before, the Federal Court Act overrides this and the individual would have the right to appeal through the Federal Court Act, under the terms of that act.

**Mr. Alexander:** Mr. Douglas, if that is a fact, and it is, why is the bill not so drafted as to refer to that in these instances you have mentioned?

**Mr. Douglas:** This was discussed, Mr. Alexander. I am not quite sure myself. I know it was discussed when we were before the Cabinet and the same suggestion you are making was made then, and a ruling was given then by Department of Justice solicitors that it was not necessary because of the terms or the wording of the Federal Court Act. The decision was made then to leave the section as it was.

**Mr. Alexander:** I am just thinking of the convenience of it.

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Alexander:** I think we were talking about this sort of thing. We were talking in terms of lawyers and it could be assumed that we should know that we should look in the Federal Court Act to see if there is any further relief. But it certainly does make it handy and very convenient, if I may put it that way, if these things are spelled out. Because as it sits here now there is no indication that you can go to the Federal Court Act. I can understand that if it is one act. But you are not really

[Interpretation]

Article 97—*Cas d'une personne affiliée à une association.*

**Le président:** Est-ce que cela s'y rapporte aussi?

**M. Douglas:** Oui, cela définit l'association.

L'article 97 est réservé.

Article 98—*Délai d'appel.*

**M. Douglas:** Cet article traite du délai d'appel, dans les 60 jours après qu'une décision est prise ou à une date postérieure si le juge arbitre décide d'accorder un délai supplémentaire.

Article 98 adopté.

Article 99—*Nouvel examen.*

**M. Douglas:** L'article 99 traite du droit du juge arbitre de décider qu'une cause qui a été portée à son attention peut être réentendue au niveau inférieur par le conseil arbitral, et dans ce cas il leur renvoie l'affaire avec recommandations.

Article 99 adopté.

Article 100—*La décision du juge arbitre est définitive.*

**Le président:** Article 100, monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Cet article est semblable à celui qui traite de la couverture. Il stipule que la décision du conseil arbitral est définitive, sujette à l'appel du juge arbitre et que l'appel du juge arbitre est définitif aux fins de la loi. Toutefois, la loi sur les tribunaux fédéraux casse cet article et un particulier a le droit d'interjeter appel par l'entremise de la Loi sur les tribunaux fédéraux en vertu des dispositions de cette loi.

**M. Alexander:** Monsieur Douglas, puisque c'est un fait, pourquoi le Bill n'est-il pas rédigé de façon à mentionner ce que vous venez de déclarer?

**M. Douglas:** Il en a été question. Il en a été question lorsque nous en avons discuté devant le Cabinet et la même proposition que vous venez de faire a été faite et les solliciteurs et le contentieux du ministre de la Justice a décidé que ce n'était pas nécessaire à cause du libellé de la Loi sur les tribunaux fédéraux. On a alors décidé de laisser cet article tel qu'il est.

**M. Alexander:** Je songeais que cela serait très pratique.

**M. Douglas:** Oui.

**M. Alexander:** Nous en avons parlé. Nous parlions en tant qu'avocats et il est à supposer que nous devrions savoir que nous devrions consulter la Loi sur les tribunaux fédéraux pour y trouver un palliatif. Ce serait certainement pratique si c'était stipulé dans la loi. Dans son libellé actuel il n'y a aucune indication que vous pouvez consulter la Loi sur les tribunaux fédéraux. Ce serait très bien s'il ne s'agissait que d'une seule loi. Mais il ne s'agit pas vraiment de la Loi sur les tribunaux

[Texte]

dealing with the Federal Court Act. You are dealing with the Unemployment Insurance Act, and that does not refer to the Federal Court Act.

**The Chairman:** Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** I am inclined to agree with Mr. Alexander. If the Federal Court Act says there is an appeal to a federal court, I cannot see any rhyme or reason or sense in leaving in here a section which says it is not subject to appeal to a review by any court.

I would think it would be very simple and in keeping with the Federal Court Act if that section were amended to read; subject to the provisions of the Federal Court Act, the decision of the umpire on an appeal from a decision of a board of referees is final.

Why say that it is not subject to appeal or review by any court when in fact it is subject? It does not make sense.

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** I think Mr. Douglas will consult with Mr. Ryan, so you should stand the clause.

Clause 100 allowed to stand.

**The Chairman:** Gentlemen, we have made good progress this morning and I think, since it is 12 o'clock, maybe we could adjourn until 3.30 this afternoon in this room. Thank you very much.

AFTERNOON SITTING

● 1550

**The Chairman:** Order please. Gentlemen, we will carry on with the consideration of Bill C-229. Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, before we continue with the bill I would like to pose a question through you. I was wondering whether the Committee would be prepared to hear supposed experts, the names of which I cannot recall except one, Mr. Cross, a chartered accountant, and a professor in respect of the cost of this matter. There seems to be some question that this thing is going to be running at a tremendous and enormous deficit and people have some fear about it. I was wondering whether it would be interesting, informative and necessary if we had other evidence in this regard. I do not think we have had that much on it except that which came from the department and, of course, I am not quibbling with what they had to say, but in order that we can get another view in this matter. I wonder what the Committee feels about this, but I respectfully ask if we could set a time perhaps at a morning session or...

**The Chairman:** Mr. Alexander, you will recall and the Committee will recall that we did discuss this question of whether we would call witnesses when we commenced the clause-by-clause study of the bill. We had some discussion and we did defer it, although we did send out letters to those organizations and people who had appeared before us and submitted briefs last fall asking for further written briefs and telling them we were in the middle of studying the bill clause by clause in the

[Interprétation]

fédéraux. Il s'agit de la Loi sur l'assurance-chômage qui n'a rien à voir avec la Loi sur les tribunaux fédéraux.

**Le président:** Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Je serais porté à être d'accord avec M. Alexander. Si la Loi sur les tribunaux fédéraux stipule qu'il peut y avoir appel à un tribunal fédéral, je ne vois pas pourquoi nous laisserions cet article qui stipule qu'il n'est pas sujet à appel devant aucun tribunal.

Je crois qu'il serait très simple et conforme à la Loi sur les tribunaux fédéraux de modifier cet article de la façon suivante: Sujette aux dispositions de la Loi sur les tribunaux fédéraux, la décision du juge arbitre sur un appel d'une décision du Conseil arbitral, est définitive.

Pourquoi dire qu'il n'y a pas droit d'appel ou ne peut être révisé par aucun tribunal lorsqu'en fait la chose est possible? Cela n'a pas de sens.

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Je crois que M. Douglas devra consulter M. Ryan et l'article doit être réservé.

L'article 100 est réservé.

**Le président:** Messieurs, nous avons bien travaillé ce matin et comme il est 10 heures je crois que nous devrions ajourner jusqu'à 3h30 cet après-midi dans cette pièce. Merci beaucoup.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** A l'ordre s'il vous plaît. Messieurs, nous poursuivons notre étude du bill C-229. Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, avant de continuer avec l'étude du bill, j'aimerais poser une question. Je me demande si le Comité est prêt à entendre le témoignage d'experts, les noms m'échappent pour le moment, je pense que l'un deux est M. Cross, comptable agréé, il y a également un professeur, en ce qui a trait au coût du présent programme. Il semble qu'il y ait une possibilité que ce programme entraîne un énorme déficit et les gens sont inquiets. Il serait peut-être intéressant, instructif et nécessaire d'entendre d'autres témoignages à ce sujet. Je ne pense pas que nous en ayons eu beaucoup à cet égard sauf de la part des fonctionnaires du Ministère, je ne mets pas en doute leurs affirmations, mais il serait peut-être intéressant d'avoir un autre point de vue. Quelle est l'opinion du Comité à ce sujet? Nous pourrions peut-être prévoir une période l'avant-midi ou...

**Le président:** Monsieur Alexander, je vous rappelle et je rappelle au Comité que nous avons discuté cette question, à savoir, si nous allons convoquer les témoins une fois que l'étude du bill article par article sera commencée. La question a été renvoyée, mais je pense que nous avons envoyé des lettres aux organismes et aux particuliers qui ont témoigné devant le Comité et présenté des mémoires l'automne dernier en leur demandant de nous faire parvenir des mémoires écrits; nous leur avons éga-

[Text]

meantime. We have received three, four or five, as I recall, perhaps a few more briefs and they are being circulated to you as they appear, as they come to us. I am open to further comments on this proposal, Mr. Alexander.

• 1155

**Mr. Alexander:** I appreciate what you have said, sir, but I think the door was left open notwithstanding ..

**The Chairman:** There was no question that the door was left open, Mr. Alexander, I am not saying anything contrary to that. Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I think it should be put on the record, however, that as a result of some of Mr. Cross' observations, he spent a half a day with the Unemployment Commission staff. His objections and problems were completely reviewed. There has been correspondence since that time and no evidence was produced to lead the Commission to any finding or conclusion that their basic estimates about the cost of the plan was incorrect. So there has been some exhaustive analysis of the position taken by Mr. Cross.

**Mr. Alexander:** I am pleased you have cleared that up. You can see that my question was made in sincerity because I believe there was a member who was involved and perhaps Mr. Cross contacted him without saying that there was an exhaustive research into his theory by the department. If that be the case then, of course, I will have to retract what I said about him. In any event, I understand he perhaps wants to give evidence now and I do not see any fault to this fact. I think this is his right. It depends on how the Committee feels, but at the same time I would certainly like to call someone—I just forget the chap's name, the name was given to me by a member of our party—who would perhaps assist not only me, but the other members in terms of what the ultimate cost is and whether in fact the figures that have been projected by the government are actually sound and acceptable. I think this is what I am trying to get at.

**The Chairman:** Mr. Alexander, I might get some advice from the officials here. I note that later on in our bill there is a clause or a part, I guess it is, in respect of financing, some aspects of financing. Mr. DesRoches would this type of questioning that Mr. Alexander and, I dare say, others in the Committee have in mind, be appropriate at that stage?

**Mr. DesRoches:** I cannot really advise the Committee beyond saying...

**Mr. Alexander:** We would love to have your suggestions, sir.

**Mr. DesRoches:** ...that we are prepared to present our own figures. We presented them last fall and we are prepared to submit whatever additional figures may be required on whatever aspect of the plan the Committee may wish to inquire into.

As far as Mr. Cross is concerned—and he was one who wrote in the newspaper. I guess he wrote a letter to the editor of an Ottawa newspaper at some stage—we were

[Interpretation]

lement dit que nous étudions le bill article par article actuellement. Nous avons reçu 3, 4 ou 5 mémoires, si je me souviens bien, peut-être un peu plus, et ils vous ont été distribués dès que nous les avons reçus. Je suis prêt à accepter toute proposition, M. Alexander.

**M. Alexander:** Je vous remercie de vos explications, mais je pense que nous n'avons pas écarté toute possibilité...

**Le président:** Il est certain que nous n'avons pas écarté cette possibilité, M. Alexander, je ne dis pas le contraire. Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, je pense qu'il faut souligner le fait qu'après avoir fait ces remarques M. Cross a passé une demie journée avec les employés de la Commission d'assurance-chômage. Ces objections et les problèmes qu'il a soulevés ont été étudiés à fond. Il y a eu un échange de lettre depuis ce temps et rien jusqu'ici ne permettra que la Commission s'est trompé dans ses estimations de base du coût du programme par la position adoptée par M. Cross a donc été examinée avec le plus grand soin.

**M. Alexander:** Je vous remercie de l'avoir porté à mon intention. J'ai posé ma question en toute sincérité, mais je pense qu'un député est impliqué dans cette affaire, M. Cross a peut-être communiqué avec lui sans lui dire que le ministère a fait une étude approfondie de sa théorie. Si c'est le cas, je retire ce que j'ai dit à son sujet. Toutefois, s'il veut témoigner, je ne vois rien de mal à cela. Je pense que c'est tout droit. Tout dépend de ce que le Comité décidera, de toute façon j'aimerais bien que l'on convoque je ne me souviens plus de son nom, le nom m'a été donné par un député de notre parti, cette personne qui pourrait m'aider, ainsi que les autres membres du Comité, à déterminer le coût de ce programme et à indiquer ici les chiffres cités par le gouvernement sont exacts et acceptables. Voilà ce qu'il me faut en venir.

**Le président:** Monsieur Alexander, je pense que je vais demander l'avis des hauts fonctionnaires qui sont ici actuellement. Je remarque plus loin dans le bill il y a une partie qui a trait au financement et à toutes ces questions. Monsieur DesRoches est-ce que la question que, pose ici M. Alexander, et je suppose les autres questions, semblables des autres membres du Comité, pourraient être étudiées à ce stade?

**M. DesRoches:** Je ne veux pas conseiller le Comité au sujet ..

**M. Alexander:** Vos conseils sont les bienvenus monsieur.

**M. DesRoches:** Tout ce que je puis dire c'est que nous sommes prêts à présenter nos propres chiffres. Nous en avons part l'automne dernier et nous sommes prêts à vous donner toutes les données supplémentaires dont vous avez besoin sur n'importe quel aspect du régime que le Comité pourrait vouloir approfondir.

Quant à M. Cross, je pense qu'il écrit dans les journaux, il a écrit une lettre au rédacteur en chef d'un



## [Texte]

in contact with him and we have had discussions with him. I was not in touch with Mr. Cross, but perhaps Mr. Steele was. There is always some area of misunderstanding or misconception which after these meetings is cleared up to our satisfaction and if Mr. Cross has other points of view they are unknown to us. In other words, we have gone over the points we know he has raised and that is about all I can say about his views. We have examined them, we have discussed the interpretation we have placed on the program and the figures we had to back up our estimates.

**Mr. Alexander:** Do you accept them, sir? I think this is the main point.

• 1600

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, I was there for about half the meeting with Mr. Cross. After that it was our chief economist who carried on.

What we in fact did for Mr. Cross was to take the figures he gave us and re-work them showing where he was wrong, where he had made some wrong assumptions and we came up with the same answers we had originally, even though we did it a different way following his method. This was when he said good-bye to us and we have not heard from him since.

**Mr. Alexander:** I have resurrected him again, but innocently.

**Mr. Steele:** Yes.

**Mr. Alexander:** You can appreciate my going to him because a member of our caucus was probably approached by Cross and I was not filled in with all this background.

I will certainly take the message back about that part, but I would like the door left open.

**The Chairman:** Mr. Alexander, this Committee has not closed the door officially at all.

**Mr. Alexander:** Yes. I was just wondering at what stage—you did mention the section, and I am not too sure of the section.

**The Chairman:** I note, Mr. Alexander, that Part VI commencing at Clause 131 and continuing through to Clause 138 is referred to as being Financial Provisions and I would think subject to what the officials might say that this would be the stage where Committee members could question in respect of various costs and the Commission could defend or put forward their projections and their figures.

**Mr. Alexander:** Right.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, we had a comparable situation before the Veterans Affairs Committee where we were getting into a lot of figures and a lot of estimates. We found it was beneficial to have the people who had these questions meet with the officials of the department, because a lot of the groundwork, a lot of the things where there had been a misconception or there had been a miscalculation was brought forward and then if the

## [Interprétation]

journal d'Ottawa à un moment donné, nous avons communiqué et discuté certains points avec lui. Je ne l'ai pas rencontré personnellement, je pense que M. Steele l'a rencontré. Ces rencontres nous ont permis, en ce qui nous concerne d'écarter des malentendus une certaine confusion, et si M. Cross a d'autres points de vue, nous ne les connaissons pas, en d'autres mots, nous avons revu les points qu'il a soulevés et c'est tout ce que je puis dire à ce sujet. Nous les avons examinés, nous avons discuté notre façon de voir le programme et les chiffres qui nous ont servi à établir nos estimations.

**M. Alexander:** Est-ce qu'il a raison? C'est ce qui compte.

**M. Steele:** Monsieur le président, j'ai participé à la moitié des rencontres avec M. Cross. C'est notre économiste en chef qui a continué.

Nous avons en fait pris les chiffres que M. Cross nous a soumis, les avons examinés et lui avons indiqué où il s'était trompé, où il parlait de notions erronées; nous avons donné les mêmes réponses qu'au départ, même si nous l'avons fait d'une façon un peu différente. Il nous a alors quittés et nous ne l'avons pas revu depuis.

**M. Alexander:** Je viens de le ressusciter, sans le vouloir.

**M. Steele:** Oui.

**M. Alexander:** Voyez-vous, un membre de notre caucus a dû entendre parler de M. Cross et on ne m'a pas donné tous les faits.

Je ferai certainement le message, mais j'aimerais qu'on n'écarte pas cette possibilité.

**Le président:** Monsieur Alexander, le Comité n'a pas écarté cette possibilité de façon officielle.

**M. Alexander:** D'accord. Je voulais simplement savoir quand au juste... vous avez parlé d'un article, je ne sais plus lequel au juste.

**Le président:** Je remarque, monsieur Alexander, que la partie VI qui commence à l'article 131 et qui se termine à l'article 138 est considéré comme la partie qui a trait au financement et je pense, je ne sais si les hauts fonctionnaires seront de cet avis, que c'est à ce stade que les membres du Comité pourront poser des questions au sujet des coûts et que la Commission pourra défendre ou indiquer les extrapolations et ses données.

**M. Alexander:** D'accord.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur le président, le cas s'est présenté au Comité des affaires des anciens combattants où il était question d'un grand nombre de chiffres et d'évaluations. Nous avons trouvé qu'il était utile que ces personnes qui ont des questions rencontrent les hauts fonctionnaires du Ministère, parce qu'un grand nombre de données de base, de principes sur lesquels il y avait un malentendu ou pour lesquels on s'était trompé, ont pu être discutées;

[Text]

individual was not satisfied he came before the Committee. We found by bringing them before the Committee cold, so often we are dealing with something that I certainly as a layman found very hard to follow—it cleared up a lot of the problems and instead of having 10 questions they ended up with one, two or something of that nature. I wonder if that might not be considered. It would help the Committee in the saving of time, and it would also enable the experts to talk in the language they know best with that individual. We found that very helpful.

**The Chairman:** Of course, this had been done with Mr. Cross I understand.

**Some hon. Members:** Yes.

**Mr. Cullen:** Mr. Alexander mentioned another...

**Mr. Alexander:** Yes, and I am sorry I cannot give you his name. He is a professor. I am sorry about this, but I think your suggestion is certainly one that I can accept wholeheartedly as long as I can be assured by the Chairman and by the Committee that before we pass Clause 131 we will have some other evidence so we can delve into this thing on both sides.

I am quite prepared to suggest that this chap meet with the officials at their convenience and then subject to whatever happens after that meeting it may or may not be necessary for us to call him here depending on what he has to say after the meeting. I would like it known that we will not pass Clause 131 fast-like without our having an opportunity of bringing the chap in if there is any real disagreement between him and the officials.

**The Chairman:** Mr. Alexander, I do not think there should be any misconception about what we might be agreeing to today. As you know, this is the third week of our hearings and it is my intention to press on with the hearings. We have had a great number of meetings and we are going to have a great number more, which is the way it should be, but I would hope that you would be able to have this fellow get in touch with the Commission by the first of the week.

**Mr. Alexander:** I will do it as quickly as I can.

**The Chairman:** You will then be able to report back progress or what the situation is to the Committee.

**Mr. Alexander:** Right. I think the Committee will admit that I have been extremely co-operative. It is a little beyond my nature, so I hope they can bend over backwards and allow me this one simple, easy realistic question. I think we are in agreement. I will get in touch with this chap and as soon as we have met I will find out what he has to say and then it may or may not be necessary for him to come back. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Badanai.

**Mr. Badanai:** I was just going to suggest that the request by Mr. Alexander be referred to the steering committee, but since you have already indicated that it can be resolved otherwise, it is all right.

[Interpretation]

lorsque la personne n'était pas satisfaite, elle se présentait devant le Comité. Nous avons trouvé que les convoquer devant le Comité de cette façon, souvent il s'agit de problèmes complexes, du moins je le pense, réglait un certain nombre de problèmes et au lieu de poser 10 questions, ils en posaient une ou deux. Nous pourrions peut-être procéder de cette façon. Ce serait plus expéditif pour le Comité et les experts pourraient ainsi leur parler dans la langue qu'ils connaissent. Nous avons trouvé cette façon de procéder utile.

**Le président:** Je pense qu'on a procédé de cette façon avec M. Cross.

**Des voix:** Oui.

**M. Cullen:** M. Alexander a mentionné une autre personne...

**M. Alexander:** En effet, et je regrette, mais je n'ai pas son nom. Il s'agit d'un professeur. Je n'ai aucune réserve quant à votre proposition pourvu que le président et le Comité m'assurent qu'avant que l'article 131 soit adopté nous entendrons d'autres témoignages de façon que nous ayons les deux points de vue.

Je suis prêt à proposer que cette personne rencontre les hauts fonctionnaires dès que ce sera possible et, selon les résultats de cette rencontre, on déciderait s'il est nécessaire de la convoquer devant le Comité. Je veux simplement qu'on m'assure que l'article 131 ne sera pas adopté à toute vitesse sans que nous ayons eu l'occasion d'entendre cette personne s'il y a réel désaccord entre elle et les hauts fonctionnaires.

**Le président:** Monsieur Alexander, je ne voudrais pas qu'il y ait un malentendu au sujet de ce que nous avons convenu aujourd'hui. Comme vous le savez, nous en sommes à la troisième semaine de réunions et j'entends aller le plus rapidement possible. Nous avons eu un grand nombre de réunions et nous en aurons encore un grand nombre; je pense que c'est la façon de procéder. J'espère que cette personne pourra communiquer avec la Commission avant le début de la semaine.

**M. Alexander:** Je procéderai le plus rapidement possible.

**Le président:** Vous ferez donc rapport au Comité des résultats de cette rencontre.

**M. Alexander:** D'accord. Je pense que les membres du Comité seront d'accord pour dire que j'ai fait preuve de beaucoup de bonne volonté. Ce n'est pas dans mes habitudes et j'espère qu'ils accepteront ma proposition qui est assez simple et réaliste. Je pense que nous sommes d'accord. Je communiquerai avec cette personne et l'entendrai dès que je pourrai; on décidera alors s'il est nécessaire qu'elle revienne ou non. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Badanai.

**M. Badanai:** J'allais simplement proposer que la demande de M. Alexander soit renvoyée au Comité de direction, mais comme vous avez déjà indiqué qu'on pouvait procéder autrement, très bien.



[Texte]

**The Chairman:** Thank you. Gentlemen, before lunch we had reached Clause 100, which we stood. I think Mr. DesRoches has a couple of comments he would like to place on the record at this time before we go any further.

• 1605

**Mr. DesRoches:** Yes, Mr. Chairman, I know this will not affect the decision of standing these clauses but perhaps I was not completely turned on this morning. When we got to the discussion of the chairman having the right of deciding whether an appeal should be allowed I should have mentioned that the real reason for this provision, of course, is that the board of referees procedure is a very informal procedure; therefore, while it may appear reasonable to have another party review that decision since it is an informal procedure without recorded minutes and so on, obviously the chairman or somebody participating in that group is probably the only person who is able, without redoing the total procedure, to make a judgment. So I do not think we made that point clear this morning. There is a valid reason for having the chairman review the decision because the procedure is informal, there are no minutes, there are no records and if witnesses have been seen they would have to be seen again.

The point raised by Mr. Cullen should still be considered and I think I would prefer if we came back Tuesday with an answer to that point. I have not been able to get the statistics for that purpose. On Clause 100, if I may, Mr. Chairman, the question was raised this morning by Mr. Murphy, I believe, that there was something incongruous about the fact that this was a final decision and yet a review appeared some where else. The point that should be made here is that this clause refers only to benefits and it does this because, obviously, it is sequential on having been reviewed by a board of referees which by nature is a benefit decision. So there is no conflict that this is final whereas Clause 86 makes the decision of the umpire not quite final. So Clause 100 is quite appropriate the way it is worded now.

**The Chairman:** I do not know, Mr. DesRoches, and gentlemen, do you want to open up Clause 100 at this time?

**Mr. DesRoches:** Was it stood?

**The Chairman:** We had stood it. I gather Mr. DesRoches that your reaction now is that you think the clause is satisfactory. Do you?

**Mr. DesRoches:** I think the point at issue this morning was that this clause suggested that the decision of the umpire was final, which it does. Whereas under Clause 86 the decision of the umpire is not really final. The point to be made is that in cases of benefit to which this Clause 100 applies the decision of the umpire is and should be final, therefore, there is no inconsistency between the two, which was really the point at issue.

**Mr. Douglas:** I did discuss that point, with Mr. Ryan of the Department of Justice since noon and he said that the Federal Court Act does over-rule and he suggested that we could put in here "except in accordance with the Federal Court Act" to bring it to people's attention.

[Interprétation]

**Le président:** Merci. Messieurs, avant le lunch, nous en étions à l'article 100 que nous avons réservé. Je pense que M. DesRoches a quelque chose à ajouter à ce sujet avant que nous allions plus loin.

**M. DesRoches:** Oui, monsieur le président. Je sais que ce que je vais dire n'influencera pas votre décision de réserver ces articles; je pense toutefois que j'ai oublié certains détails ce matin. Quand nous discutons le droit du président de décider si un appel pouvait être interjeté oui ou non, j'aurais dû mentionner que la vraie raison de cette disposition évidemment est le fait que la procédure du conseil arbitral est assez large; il peut sembler raisonnable qu'une autre personne revoit cette décision à cause justement de cette procédure large et du fait qu'il n'y ait pas de compte rendu officiel, etc, mais en fait le président ou quelqu'un du groupe est à peu près la seule personne qui peut, sans qu'il soit nécessaire de tout recommencer, prendre la décision. Je ne pense pas que nous ayons souligné ce fait ce matin. Il y a donc une raison aux fins d'accorder au président le pouvoir de revoir les décisions puisque la procédure est lâche, il n'y a pas de comptes rendus, il n'y a pas de dossier et si des témoins ont été entendus il faudrait les entendre de nouveau.

Le point soulevé par monsieur Cullen est toujours à l'étude et je préférerais rendre une réponse mardi à ce sujet. Je n'ai pu obtenir les données dont j'ai besoin. Au sujet de l'article 100, si vous me le permettez d'ajouter quelque chose, monsieur le président, monsieur Murphy, je pense, a indiqué ce matin qu'il semblait illogique que ce soit là la décision finale quand il y a possibilité de révision. Ce qu'il faut retenir ici, c'est que cet article n'a trait qu'aux prestations puisque de toute évidence ce stade est sujet à une révision du conseil arbitral, lequel rend des décisions au sujet des prestations. Le fait que ce soit là une décision finale n'entre pas en conflit avec l'article 86 du fait que la décision du juge arbitre n'est pas tout à fait définitive. L'article 100 est donc très bien rédigé à cet égard.

**Le président:** Je ne sais pas, monsieur DesRoches, messieurs, voulez-vous revenir à l'article 100 tout de suite?

**M. DesRoches:** Est-ce qu'il a été réservé?

**Le président:** Il a été réservé. Vous dites, monsieur DesRoches, qu'il est approprié. C'est exact?

**M. DesRoches:** On a dit ce matin que cet article portait que la décision du juge arbitre était finale et c'est un fait. En vertu de l'article 86, cependant, la décision du juge arbitre n'est pas réellement définitive. Ce qu'il faut retenir ici c'est dans les cas qui ont trait aux prestations et auxquels s'applique l'article 100, la décision du juge arbitre et elle doit être finale; il n'y a donc pas conflit entre les deux articles, comme on le croyait ce matin.

**M. Douglas:** J'en ai parlé avec monsieur Ryan du ministère de la Justice depuis et il soutient que la Loi sur les tribunaux fédéraux traîne. Il nous suggère donc d'indiquer «sauf en vertu de la Loi sur les tribunaux fédéraux» afin d'attirer l'attention des gens.



[Text]

**Mr. Alexander:** That was my point, sir.

**Mr. Douglas:** Yes, if Mr. Alexander would wish to move that amendment.

**Mr. Alexander:** Have you the wording there?

**Mr. Douglas:** Yes, he suggested that we just say that it is not subject to review by any court except in accordance with the Federal Court Act.

**Mr. Alexander:** Except in accordance with the Federal Court Act, that was my point.

**Mr. Douglas:** Yes.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Alexander, I think that we do not quite have a quorum at the moment and in anticipation I cannot let you move an amendment until we do have a quorum. Could we just come back to this in a minute. I think we are making good progress there, but perhaps we can go on. I will call Clause 101 and we will come back to Clause 100 in a few minutes.

On Clause 101—*Attendance of witnesses*

**Mr. Douglas:** This clause simply provides that where witnesses are required and their attendance is directed then they may be allowed their travelling and other allowances.

• 1610

**The Chairman:** Shall Clause 101 carry? I am sorry, Mr. Barnett.

**Mr. Barnett:** On the question of a person appearing before the umpire only if the umpire requests his attendance, the implication here is that if he wants to come on his own initiative, he pays his own expenses. Is this right?

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Barnett:** I recognize that in most cases an appeal to the umpire is really being carried on behalf of an individual by an employee's organization. This question has from time to time been raised with me that it is in effect making one law for the rich and another for the poor. In other words, that a person involved who is not represented by a strong union who can afford travelling costs if they feel it necessary, is in a poorer position as far as having his case heard than the employee who is a member of a large union. I would like to ask am I correct in my understanding that this situation will be met in part at least under the new terms of the bill by the umpire perhaps or an umpire being more frequently available in various centres of the country?

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** I think the bill provides for more judges being available for this type of duty and, in fact, for panels of judges but I think the discretion whether witnesses will be called or not is still up to the umpire over which we have no control. What this clause says is if the umpire himself decides to call a witness, that person will be compensated. I am not sure how a person could force the umpire to see them. This is the part that I

[Interpretation]

**M. Alexander:** C'est ce que je voulais.

**M. Douglas:** Monsieur Alexander voudra peut-être proposer l'amendement.

**M. Alexander:** En avez-vous le texte?

**M. Douglas:** Oui, il propose simplement de dire que la décision ne peut être révisée par aucun tribunal sauf en vertu de la Loi sur les tribunaux fédéraux.

**M. Alexander:** Sauf en vertu de la Loi sur les tribunaux fédéraux, c'est ce que je voulais dire.

**M. Douglas:** Oui.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Alexander, je pense que nous n'avons pas le quorum actuellement et je ne peux donc pas vous laisser proposer l'amendement avant que nous l'ayons. Pourrions-nous y revenir dans quelques minutes? Nous progressons assez bien pour l'instant, nous pourrions peut-être continuer. Je mets en délibération l'article 101 et nous reviendrons à l'article 100 dans quelques minutes.

Article 101—*Comparution des témoins.*

**M. Douglas:** L'article porte simplement que lorsque des témoins sont nécessaires et que leur présence est demandée et qu'ils ont droits aux indemnités de déplacement et autres.

**Le président:** Est-ce que l'article 101 est adopté? Je m'excuse, monsieur Barnett.

**M. Barnett:** Une personne comparaît devant le juge-arbitre seulement si celui-ci le demande, cela veut dire que si elle veut se présenter d'elle-même, elle doit payer ses propres frais. C'est exact?

**M. Douglas:** En effet.

**M. Barnett:** Je sais que dans la plupart des cas l'appel est interjeté auprès du juge-arbitre au nom de la personne par un organisme qui la représente. On a à plusieurs reprises attiré mon attention sur le fait que c'est en réalité adopter une loi pour les riches et une autre pour les pauvres. En d'autres mots, une personne qui n'est pas représentée par un grand syndicat et qui ne peut pas payer ses frais s'il faut qu'elle se déplace est dans une position défavorable comparativement à l'employé qui fait partie d'un organisme important. Si je comprends bien, toutefois, cette situation sera rectifiée jusqu'à un certain point avec l'adoption du bill du fait que l'arbitre ou les arbitres pourront se rendre plus souvent dans les différents centres du pays. C'est exact?

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Je pense que le bill prévoit un plus grand nombre de juges pour ce genre de travail et en fait des groupes de juges mais je pense toutefois que pour ce qui est de la comparution des témoins, ce sera encore au juge-arbitre de décider. L'article porte seulement que si l'arbitre lui-même décide de convoquer un témoin et que cette personne touchera une compensation. Je ne vois pas comment une personne pourrait forcer le juge-arbitre à

## [Texte]

am a bit unsure about. What you are saying is if a witness wants to appear, it would seem to me that because of the informality of the situation in all likelihood they would write or communicate with the umpire's office and unless the umpire has a very good reason to refuse, he would allow the person to come in and that situation would be covered here.

**Mr. Barnett:** Could you refresh me on the question of existing situations? Is it entirely now at the discretion of the umpire whether a submission on an appeal is entirely in written form or whether it is in the combination of written and oral form?

**Mr. DesRoches:** No, it is at the request of the claimant, if a claimant requests a hearing and the umpire holds a hearing, but about two-thirds of the cases are decided on the facts on the file. A file is prepared and sent in, copies of all the submissions go to the claimant and if a claimant does not want an oral hearing, as we call it, then the umpire takes the file and makes a decision, makes his decision just based on the information submitted to him there.

• 1615

For the other third, the umpire is prepared to go to different parts of the country if the claimant requests it. Most of the cases that are heard by the umpire are hearings in Ottawa and usually the claimant, if he happens to be a member of the CLC or some other association, appoints a member of that association who resides in Ottawa to represent him. In this regard, take the CLC, Andy Andras the Legislation Chairman, appears for a great many of the claimants and certainly does an excellent job. He is better than a lawyer, as far as unemployment insurance law is concerned because he has very complete law. Gordon McGregor of the railway people appears on quite a few. We have had the odd member of Parliament appear on behalf of claimants, but generally this has been the practice. If a person wants to have it heard in his locality—the umpire was down in New Brunswick just a short time ago, and next month he is going to be out in Vancouver hearing the tugboat case.

**Mr. Barnett:** If I might interject here, there is a considerable amount of feeling over the fact that some of the people involved in that have been waiting for such a long time for that hearing.

**Mr. Douglas:** We hope that with a greater number of umpires .

**Mr. Barnett:** .people who were not really involved in the dispute.

**Mr. Douglas:** .that it may be possible for him to see that cases are heard expeditiously.

**Mr. Barnett:** Yes. Coming back to the clause, what change from the present situation, if any, does this one make?

**Mr. Douglas:** I beg your pardon?

**Mr. Barnett:** What change from the present procedure would this clause make?

**Mr. Douglas:** It does not make any. It is practically the same as .

23905—43

## [Interprétation]

la convoquer. C'est un aspect dont je ne suis pas très sûr. Vous avez cité le cas d'une personne qui voudrait comparaître. Il me semble, dans les circonstances, qu'elle écrirait au juge-arbitre ou communiquerait avec lui et à moins que celui-ci ait une bonne raison de refuser son témoignage, il lui permettrait de se présenter.

**M. Barnett:** Quelle est la situation qui existe actuellement? Est-ce que c'est au juge-arbitre actuellement de décider si un appel doit être entendu par écrit ou à la fois par écrit et oralement?

**M. DesRoches:** Non, il faut que l'intéressé le demande; le prestataire demande audience et le juge-arbitre lui accorde, mais les deux-tiers des cas sont jugés à partir des dossiers. Un dossier est préparé et envoyé, et des copies de tous les documents sont envoyées au prestataire et si celui-ci ne demande pas une présentation orale, le juge-arbitre rend sa décision à partir du dossier, c'est-à-dire simplement à partir des renseignements qui se trouvent dans le dossier.

Dans les autres cas, le juge-arbitre est prêt à se rendre dans les différentes parties du pays si les prestataires le demandent. La plupart des cas entendus par le juge-arbitre le sont à Ottawa et habituellement, si le prestataire fait partie d'un groupe comme le CTC, il nomme un membre de cet organisme qui demeure à Ottawa comme son représentant. Ainsi, dans le cas du CTC, M. Andy Andras présente un grand nombre de prestataires et s'acquitte très bien de cette tâche. Il est meilleur qu'un avocat en ce qui a trait à la législation relative à l'assurance-chômage. M. Gordon McGregor, qui représente les gens des chemins de fer, comparait assez souvent. Les députés se sont également fait les porte-parole des prestataires mais c'était là l'usage le plus répandu. Si une personne désire qu'on procède à l'audition dans sa localité, le juge arbitre s'est rendu au Nouveau-Brunswick il y a peu, et le mois prochain il ira à Vancouver pour entendre l'affaire des remorqueurs.

**M. Barnett:** Si vous me permettez d'intervenir, le fait que certains intéressés on dû entendre cette audience pendant très longtemps à créé bien du ressentiment.

**M. Douglas:** Nous espérons qu'avec un nombre plus important de juges arbitre...

**M. Barnett:** Il s'agissait de gens qui ne participaient pas réellement aux différends.

**M. Douglas:** Il sera possible d'activer les audiences.

**M. Barnett:** Oui. Pour en revenir à l'article, quels changements apporte-t-il à la situation actuelle?

**M. Douglas:** Je vous demande pardon?

**M. Barnett:** Que change cet article à la procédure actuelle?

**M. Douglas:** Il ne le change en rien. Elle est pratiquement la même que...

[Text]

**Mr. Barnett:** It does not make any. This is what I wanted to get clarified, and the only question that is left is whether or not travel expenses should or should not be allowed. You are saying that if circumstances are such that a person cannot be conveniently represented by someone from a central labour body and the umpire was not able to travel to the area, he would be likely to agree to request their appearance.

**Mr. DesRoches:** I see no reason why he should not. As Mr. Douglas explained, the umpire does many cases on paper, just as the Commission...

**Mr. Barnett:** Yes, that was my impression, that most of them were done on the basis of the evidence in his file.

**Mr. DesRoches:** No, I do not think we have any way of forcing the umpire. The reason why this clause is here is to give the umpires the freedom of forcing the commission, if you like, to pay the expenses, because on Boards of Referees, you will notice that there is no such provision. It is purely an administrative matter. There the commission operates on the same basis. If a person is called to the Board of Referees, we pay the expenses. But I think in the case of umpires, since he is not a member of the commission, there has to be a legal provision so that he can commit the commission to pay those expenses, and that is really the reason for this clause.

Clause 101 agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, we will go back to Clause 100 now. Mr. Alexander, you have an amendment.

**Mr. Alexander:** Yes, I have an amendment, and perhaps Mr. Douglas will listen to the amending words to see if it is in compliance with that which had been suggested. It is moved that Clause 100 be amended as follows:

by adding after the word "court" in line 26, the words "except in accordance with the Federal Court Act".

**The Chairman:** It is moved by Mr. Alexander that Clause 100 in the bill be so amended.

Mr. Alexander, do you have any further comments?

**Mr. Alexander:** I have no comments. I think it is self-explanatory, after having been clarified by Mr. Douglas first.

**The Chairman:** We have discussed it considerably before.

Clause 100, as amended, agreed to.

**The Chairman:** I will call Clause 102. Mr. Douglas. On Clause 102—*Amendment of decision*.

**Mr. Douglas:** The purpose of this clause is to give a right to review a decision at all stages, that is, at the commission stage, the Board of Referees' stage, or the umpire stage. If new information comes to the attention of the adjudicating functionary, or if some mistake is discovered, I think there is a...

[Interpretation]

**M. Barnett:** Il n'apporte aucun changement. C'est ce que je voulais savoir et la seule question qui reste à résoudre c'est de voir si les frais de déplacement devraient être remboursés ou non. Vous dites que si une personne, étant donné la situation, ne peut se faire représenter de façon satisfaisante par un agent d'un organisme du travail et que le juge arbitre n'est pas en mesure de se rendre dans la région, il demanderait sans doute la comparution de cette personne.

**M. DesRoches:** Je ne vois pas pourquoi il le ferait à moins comme l'a expliqué M. Douglas, le juge arbitre règle bien des faits uniquement grâce au dossier, tout comme la Commission...

**M. Barnett:** Oui, c'était là mon impression, la plupart des affaires sont réglées sur la base du dossier.

**M. DesRoches:** Non, je crois que nous ne pouvons imposer aucune contrainte à l'arbitre. L'objet de cet article c'est de donner au juge arbitre la liberté de forcer la Commission, si vous voulez, à payer les frais, et vous remarquerez qu'en ce qui concerne le Conseil arbitral il n'y a aucune disposition semblable. C'est là une question purement administrative. La Commission procède de la même manière. Si une personne est convoquée devant le Conseil arbitral, nous lui remboursons ses frais. Toutefois, dans le cas des juges arbitres, qui ne sont pas membres de la Commission, il faut une disposition légale qui permette à l'arbitre d'engager la Commission à rembourser ses frais, c'est là la raison de cet article.

L'article 101 est adopté.

**Le président:** Messieurs, nous allons revenir à l'article 100 à présent. Monsieur Alexander vous voudriez apporter un amendement.

**M. Alexander:** Oui, j'ai un amendement et peut-être que M. Douglas serait prêt à écouter les modifications que je propose pour voir si cela s'harmonise avec ce que l'on a suggéré. Je propose que l'article 100 soit modifié comme suit:

Par l'adjonction à la suite du mot «tribunal», à la ligne 24, des mots «sauf conformément à la Loi sur la Cour fédérale».

**Le président:** M. Alexander propose que l'article 100 soit ainsi amendé.

Monsieur Alexander, avez-vous des remarques à ajouter?

**M. Alexander:** Aucune remarque. Je crois que cela s'explique tout seul, après les éclaircissements de M. Douglas.

**Le président:** Nous en avons amplement discuté.

L'article 100 tel qu'amendé est adopté.

**Le président:** Article 102. Monsieur Douglas. Article 102—*Modifications de la décision*.

**M. Douglas:** Cet article a pour objet de permettre une décision soit reconsidérée à tous les niveaux, c'est-à-dire au niveau de la Commission, du Conseil arbitral ou de l'arbitre. Si de nouveaux renseignements sont portés à l'attention du fonctionnaire responsable ou si l'on découvre une erreur, je crois qu'il y a...



## [Texte]

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** The English text is marred by a typographical omission in the text after line 42, page 73, and the words—and I would like to make this a subject of a motion—"take as to some material facts" should be added.

• 1620

I move that the English version of Bill C-229 be amended by adding thereto immediately after line 42 on page 73 the following: "take as to, some material fact."

**The Chairman:** It has been moved by Mr. Perrault. That the English version of the bill be amended by adding immediately after line 42 on page 73 "take as to, some material fact".

Shall the amendment carry?

Amendment agreed to.

**The Chairman:** Shall Clause 102, as amended, carry?

**Mr. Alexander:** Just one question, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Is there any information as to when he has to submit these new facts? In other words, is there a time limit, is there some stated time in which he has to present these new facts?

**Mr. Douglas:** I am not aware of any time limit anywhere else in the legislation, whether there is in the jurisprudence, I am not sure. I know that corrections are made some time later and sometimes as a result of the claimant getting quite a large cheque in underpayments of benefits because of an alteration that is made in the original decision.

**Mr. Alexander:** I notice in Clause 94 there is an appeal clause which states:

The claimant or an employer of the claimant may at any time within thirty days from the day on which a decision of the Commission is communicated...

so with a 30-day period in there I just wonder... I heard of a 90-day period somewhere back there, so I am not too sure...

**Mr. Douglas:** That was in the ordinary course of appeal, that was to go on to the next step.

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. Douglas:** Here it is a case of somebody bringing new evidence to the attention of the adjudicating authorities and I am not aware that there is any time limit set.

**Mr. Alexander:** So it is open then.

**The Chairman:** Shall Clause 102 carry?

**Mr. Barnett:** One question if I...

**The Chairman:** Mr. Barnett.

## [Interprétation]

**M. Perrault:** Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** La version anglaise est tachée d'une omission typographique dans le texte après la ligne 42 à la page 63 et les mots, j'aimerais que cela fasse l'objet d'une motion, «take as to some material facts» devraient être ajoutés.

Je propose que la version anglaise du Bill C-229 soit modifié par l'insertion, immédiatement après la ligne 42, à la page 73 de ce qui suit: «take as to, some material fact.»

**Le président:** M. Perrault propose que la version anglaise du bill soit modifiée par l'insertion immédiatement après la ligne 32 à la page 73, de ce qui suit: «take as to, some material fact».

L'amendement est-il adopté?

L'amendement est adopté.

**Le président:** L'article 102 tel qu'amendé est-il adopté?

**M. Alexander:** Une seule question, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Y a-t-il une indication quant au moment où il faut soumettre ces nouveaux éléments? Autrement dit, y a-t-il un délai prescrit avant lequel il faut avoir présenté ces nouveaux éléments?

**M. Douglas:** Il n'y a aucun délai dans la loi, pour autant que je sache, il se peut que la jurisprudence en ait établi, je n'en suis pas certain. Je sais que l'on apporte des corrections ultérieurement, parfois à la suite du fait qu'un requérant touche un chèque comportant pour le solde des prestations qui lui est dû étant donné une modification apportée à la décision première.

**M. Alexander:** Je remarque que l'article 94 prévoit un recours en appel qui s'énonce ainsi:

Le prestataire ou un employeur du prestataire peut à tout moment, dans les 30 jours de la date où il reçoit communication d'une décision de la commission,...

donc s'il y a une période de 30 jours là, je me demande... Il y avait également une période de 90 jours; aussi, je ne suis pas persuadé...

**M. Douglas:** Il s'agissait du recours normal en appel, pour passer à l'étape suivante.

**M. Alexander:** C'est exact.

**M. Douglas:** Ici il s'agit du cas où quelqu'un signalerait à l'attention des autorités responsables de nouveaux éléments et il n'y a aucun délai fixé que je sache.

**M. Alexander:** C'est donc laissé dans le vague.

**Le président:** L'article 102 est-il adopté?

**M. Barnett:** Une question, si vous me le permettez...

**Le président:** Monsieur Barnett.

**[Text]**

**Mr. Barnett:** Do I understand correctly that a final decision on whether or not new facts were in fact being brought forward would rest in a decision of the umpire?

**Mr. Douglas:** That is right, it would rest on the decision of the authority who was deciding the case. If it were a case in which the board of referees were interested and on which they had made a decision and then new facts were brought to their attention, the first thing they must determine is whether they are new facts or not, or whether they are just facts that were already discussed with some new interpretation.

**Mr. Barnett:** Yes, but suppose someone alleged that they were bringing forward new facts, which the board of referees refused to grant them that concession, would an appeal from that decision go to the umpire?

**Mr. Douglas:** The board must first determine whether they are new facts or not, and then if they think they are new facts, they are entitled to review their decision. As you said, it would then be an appeal from the decision of that board. If they said they were not new facts, then the claimant could go to the umpire to see whether he thought they were new facts. This is true.

**Mr. Barnett:** Yes.

**The Chairman:** Shall Clause 102 carry?  
Clause 102, as amended, agreed to.

**The Chairman:** Clause 103, Mr. Douglas.

On clause 103—*Payment of benefit pending appeal.*

**Mr. Douglas:** Clause 103 is a saving provision. It provides that when benefit is paid, for instance, after a board of referees reversed a decision of the Commission, the decision of the Commission would be that the claim or the benefit was not allowed, the board of referees might reverse it and then the Commission would perhaps be interested in appealing that case to the umpire.

• 1625

Now in the case of that type of appeal, benefit would be paid on the strength of the board of referees' decision and it would be some time before the appeal is processed and when the umpire decided it, he might agree with the Commission. If he did the claimant would be allowed to have any benefit paid in the meantime. It would not be an overpayment repayable by the claimant unless as you see in subsection (2), the Commission acts immediately and processes the appeal within 21 days or in such other cases as they prescribe. At the moment, there is a regulation on that. Regulation 167 says that:

Benefit shall not be payable in accordance with the decision of a Board of Referees where in the opinion of the Commission such decision has ignored the explicit provisions of the Act or Regulations, provided that an appeal to the Umpire is brought on these grounds within twenty-one days of the day on which the decision of the Board of Referees is given.

In fact, it almost looks as if they have not been too original in their thinking in drawing that regulation up because it just repeats what is in paragraph (a). If they bring an appeal within twenty-one days on those specific

**[Interpretation]**

**M. Barnett:** Dois-je comprendre que la décision définitive qui détermine si des éléments nouveaux ou non ont surgi, relèvent de l'arbitre?

**M. Douglas:** C'est exact, c'est l'autorité statuante qui prend cette décision. S'il s'agissait d'un cas dans lequel le conseil arbitral se trouve impliqué et sur lequel il a pris une décision, si de nouveaux éléments étaient signalés à son attention, la première chose à déterminer pour eux c'est de savoir s'il y a éléments nouveaux ou non ou s'il s'agit de faits déjà considérés auxquels on donne une interprétation différente.

**M. Barnett:** Oui. Mais supposez que quelqu'un prétend signaler des éléments nouveaux et que le conseil arbitral refuse de lui accorder cette concession, aurait-il le droit d'interjeter appel de cette décision devant l'arbitre?

**M. Douglas:** Le conseil doit, en premier lieu, déterminer s'il s'agit d'éléments nouveaux ou non et ensuite s'il s'agit d'éléments nouveaux s'il a le droit de revenir sur sa décision. Comme vous l'avez dit, ce serait donc interjeter appel de la décision du conseil. Si le conseil décide qu'il ne s'agit pas d'éléments nouveaux, le prestataire pourrait interjeter appel devant l'arbitre qui déciderait s'il s'agit d'éléments nouveaux ou non. C'est exact.

**M. Barnett:** Oui.

**Le président:** L'article 102 est-il adopté?  
L'article 102 tel qu'amendé est adopté.

**Le président:** L'article 103, monsieur Douglas.

Article 103—*Versement des prestations nonobstant appel.*

**M. Douglas:** L'article 103 est en quelque sorte une garantie. Il prévoit que lorsque la prestation est versée, par exemple, qu'après que le conseil arbitral ait cassé une décision de la Commission, la décision de la Commission étant que la prestation n'était pas accordée, le conseil arbitral pourrait revenir là-dessus et la commission serait peut-être intéressée à interjeter appel de cette décision devant l'arbitre.

Or, dans ce type d'appel, les prestations seraient payées sur base de la décision du conseil arbitral et le recours en appel prendrait du temps. L'arbitre pourrait statuer en faveur de la commission. Si tel était le cas, le prestataire garderait les prestations versées pendant ce délai. Il ne s'agirait pas d'un excédent de paiement remboursable par le prestataire sauf si, comme il est énoncé au paragraphe (2), la Commission interjette l'appel dans les 21 jours ou encore dans les autres cas prescrits. A l'heure actuelle, il y a un règlement à ce sujet. Le Règlement 167 dit que:

Les prestations ne seront pas payables en vertu d'une décision du conseil arbitral si de l'avis de la Commission, cette décision négligeait les dispositions explicites de la Loi ou des Règlements, pourvu qu'un appel soit interjeté devant l'arbitre pour ces motifs dans les vingt-et-un jours de la décision du conseil arbitral.

En fait, il semble que le rédacteur de cette disposition n'ait pas trop fait appel à son imagination parce qu'elle ne fait que répéter ce qui se trouve à l'alinéa (a). Si l'appel a été interjeté dans les vingt-et-un jours pour ces

## [Texte]

grounds then benefit will not be paid, but otherwise it will.

Clause 103 agreed to.

On Clause 104—*References*

**The Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** The purpose of this clause is to just to make the decisions embracing all aspects of claims.

Clause 104 agreed to.

On Clause 105—*Determination of questions.*

**The Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** The purpose of this clause is to ensure that when a coverage matter is raised in a claim for benefit it is clear that the right to determine that coverage question is that of the Minister of National Revenue, not of the board of referees or the Commission.

Clause 105 agreed to.

On Clause 106—*Claimant assistance program*

**The Chairman:** Mr. Douglas, please.

**Mr. Douglas:** Clause 106 empowers the Commission to operate, to develop and administer its claim and assistance program.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I have an amendment to this clause and I just want to find out what the Commission thinks in this regard. I am going to move that there be added a subclause to Clause 106 and this has to deal with the assistance that has to be provided just before half the benefits have been paid and I am wondering about this:

The Commission shall first provide assistance to a claimant under the claimant assistance program within the first half of the maximal number of weeks for which initial benefits may be paid that claimant.

I think what we are trying to get around is that there is some concrete message within the bill that the assistance program moves in very quickly and not after all the money has been given. Have you any comments to make on that?

**Mr. DesRoches:** It would be difficult to generalize that all claimants should be seen or interviewed because in the last year or so we have developed new procedures with the Department of Manpower to try to sort out cases where something can be done and something need not be done and here I am thinking of some obvious cases. One could think of maternity cases, so we could discuss those as the type of situation where the timing obviously would be dependent on the possibility of returning to work.

● 1630

There are other situations such as a temporary layoff in one city where the main occupation was a certain industry, where again the passing of paper or the conducting of interviews might not be—where you could not pre-ordain the timing of the interviews. So what we propose to do, as we explained in the white paper last fall, is to have these interviews conducted within a cer-

## [Interprétation]

motifs précis, la prestation ne sera pas versée, autrement elle le sera.

L'article 103 est adopté.

Article 104—*Mention.*

**Le président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Cet article a pour objet de faire en sorte que les décisions tiennent compte de tous les aspects de la demande.

L'article 104 est adopté.

Article 105—*Règlement des questions.*

**Le président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Cet article a pour objet d'assurer que lorsque la demande soulève une question d'assujettissement aux prestations, il est clair que c'est au ministre du Revenu national d'en décider et non au conseil arbitral ou à la Commission.

L'article 105 est adopté.

Article 106—*Programme d'aide au prestataire.*

**Le président:** Monsieur Douglas, s'il vous plaît.

**M. Douglas:** L'article 106 habilite la Commission à lancer, mettre en œuvre et administrer son programme d'aide au prestataire.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** J'ai un amendement à apporter à cet article et j'aimerais connaître l'opinion de la Commission à cet égard. Je vais proposer que l'on ajoute un paragraphe à l'article 106 qui traite de l'aide à fournir avant que la moitié des prestations ne soient payées et je me posais des questions au sujet du libellé:

La Commission fournira, en premier lieu, une aide au prestataire en vertu du programme d'aide au prestataire au cours de la première moitié du nombre de semaines maximum pour lesquelles les prestations initiales peuvent être versées au prestataire.

Nous voulons nous assurer que le projet de loi indique clairement que le programme d'aide doit intervenir rapidement et non pas après que toutes les prestations aient été versées. Avez-vous des remarques à faire à ce sujet?

**M. DesRoches:** Il serait difficile de généraliser et de dire que tous les prestataires devraient passer une entrevue étant donné qu'au cours de la dernière année, nous avons mis au point de nouvelles procédures en collaboration avec le ministère de la Main-d'œuvre en vue de sélectionner les cas pour lesquels on peut et l'on doit faire quelque chose et je pense ici à des cas évidents. On pourrait penser par exemple au cas de maternité ou, manifestement, le facteur temps dépendrait de la possibilité de reprise du travail.

Il y a d'autres cas comme une mise à pied temporaire dans une ville à industrie dominante, où encore une fois la paperasserie et les entrevues pourraient s'avérer inutiles car on ne pourrait pas programmer les entrevues. Aussi, nous nous proposons de faire ce que nous avons expliqué l'automne dernier dans le Livre blanc c'est-à-dire organiser ces entrevues dans le cadre d'un certain



**[Text]**

tain range of time rather than at a fixed time or fixed period. I forget the exact time. I think it is between the eighth and the fourteenth week.

Perhaps Mr. Steele can go on from here and explain exactly when the interviews are to be conducted. I think it would be unwise to tie it down to a very specific week or very specific time. I think this would change the purpose and would change the nature of the interview because then it would be a fixed policing activity, which again is not the intent. We will continue having interviews on benefit control quite separate from these. On the claimant assistance we have provided that this would be—I am trying to think of the old terms in phase two and phase three of the benefit—nothing more precise than this, and then we would have to make some kind of preselection who should be subject to this and who should not. There are categories of people, and I can only think of some examples here as I have just stated, where it might not be either appropriate or useful to make it an automatic feature.

**Mr. Alexander:** What about the eight-weeks attachment? Does your argument still hold with respect to that area?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, I do not think the labour market attachment to the claimant is too relevant to the help search. The interviews that we have been conducting in Hamilton, which you probably know about, indicate that when we do see people and we wait a sufficient number of weeks—about six to eight weeks, so they have been on claim—by this time those who are going to find jobs will have found them and we are now dealing with the people who need help.

The thing that struck me when I was down there was that most of them do not know how to look for a job. This is the major thing we can do to help them. We were also finding quite a few who had not been to Canada Manpower; who had not registered. They did not know what employers were in their locality and so on, and this is what we are attempting to do.

There seems to me, as Mr. Desroches said, no point in interviewing all claimants just for the sake of interviewing. In a one-company town where 10,000 people have been laid off you are really just wasting your time interviewing them and you are just infringing their rights, if you like, by insisting that they come to see you when you cannot help them.

**Mr. Alexander:** I do not think this is an assistance. This is more or less a direction given to you to go to them rather than them come to you the way this motion is framed. In other words, I say the Commission shall first provide assistance to a claimant under the claimant assistance program within the first half of the maximum number of weeks for which initial benefits may be paid that claimant.

**Mr. Steele:** Then, how would you define the assistance?

**[Interpretation]**

délai, mais ne pas fixer une date ou une période précise. J'ai oublié le délai exact. Je crois qu'il s'agit de 8 ou 14 semaines.

Peut-être que M. Steele pourrait s'étendre là-dessus et vous expliquer comment s'organisent les entrevues. Je crois qu'il serait déraisonnable de fixer une semaine, voir une date précise pour ces entrevues. Je crois que cela modifierait à la fois l'objet et la nature de l'entrevue car elle deviendrait dès lors une activité de surveillance étroite ce qui ne correspond pas à nos intentions. D'autres part, nous continuerons à exercer un contrôle sur les prestations grâce à des entrevues. En ce qui concerne l'aide aux prestataires, nous avons décidé, et j'essaie de me rappeler des anciennes expressions des phases 2 et 3 des prestations, de ne pas me montrer plus précis, ensuite nous devrions faire une sorte de présélection pour savoir qui est assujéti à telle disposition qui ne l'est pas. Il y a différentes catégories et je ne pense qu'à certains exemples que je viens de vous citer, où il ne serait ni utile ni même adéquat de faire passer automatiquement une entrevue.

**M. Alexander:** Qu'en est-il de la durée de travail de 8 semaines? Votre argument tient-il toujours à cet égard?

**M. Steele:** Monsieur le président, je ne pense pas que la durée d'emploi du prestataire ait quelque chose à voir avec l'aide. Les entrevues que nous avons organisées à Hamilton et dont vous avez sans doute eu connaissance, démontrent que lorsque nous faisons passer une entrevue aux intéressés et que nous attendons un nombre suffisant de semaines, 6 à 8, après leur demande, ceux qui étaient appelés à découvrir un emploi l'ont trouvé et nous ne nous occupons plus dès lors que des gens qui ont vraiment besoin de notre aide.

Ce qui m'a frappé quand je me suis rendu là-bas c'est que la plupart d'entre eux ne savaient pas comment chercher un travail. C'est dans ce contexte que nous pouvons leur apporter l'aide la plus précieuse. Quelques-uns ne s'étaient même pas rendus au Centre de main-d'œuvre du Canada pour s'y inscrire. Ils ne connaissaient pas les employeurs de leur localité, etc. nous avons essayé de les éduquer dans ce sens.

Comme l'a dit M. DesRoches, il me semble vain de faire passer une entrevue à tous les prestataires uniquement pour leur faire passer une entrevue. Dans les villes à entreprises uniques, ou 10,000 travailleurs ont été licenciés, ce n'est que perdre son temps que de leur faire passer une entrevue à tous et en fait on empiète sur leurs droits parce qu'on leur demande instamment de se présenter alors qu'on peut leur venir en aide.

**M. Alexander:** Je ne crois que l'on puisse qualifier cela d'aide. Il s'agit plutôt d'une directive qui vous est donnée afin que vous alliez à eux au lieu qu'ils viennent à vous, c'est là l'essentiel de la proposition. Autrement dit, j'estime que la Commission devra d'abord fournir une aide aux prestataires en vertu du programme d'aide aux prestataires au cours de la première moitié du nombre maximum de semaines pour lesquelles les prestations initiales peuvent être versées aux prestataires.

**M. Steele:** Comment pourriez-vous définir l'aide, dès lors?

[Texte]

**Mr. Alexander:** This is, of course, open to question, whatever assistance is contemplated by the claimant assistance program.

**Mr. Desroches:** Mr. Chairman, as I understand the proposal, and this is what I tried to answer, all that it is adding is an element of time. Is this correct?

**Mr. Alexander:** Yes, I believe so.

**Mr. DesRoches:** I think the Commission is compelled to do it once, that is written in the law. So I think the element of compelling the Commission, it would seem to me would be included in 106 and your proposal would be to add a time element. I cannot say that I have any objection to this as such except that it does not fit every case.

• 1635

**Mr. Alexander:** No, it would not fit every case obviously. I still think because of the fact you say you do not have any objections to it that it would not fit every case, this perhaps is true, but what I am trying to see is that the maximum effort will be directed by the Commission towards the claimant. What I am saying is that this maximum effort should be at least done within the first half of the maximum number of weeks involved. I will not pursue it any further, because I believe Mr. DesRoches and Mr. Douglas have explained it. Mr. Chairman, if I am in order.

**The Chairman:** We are just lacking a quorum for a moment. I think Mr. Barnett had a question on the general idea.

**Mr. Barnett:** Yes, Mr. Chairman. The questions arising from Clause 106, Claimant Assistance, comes in some ways to the very heart of some matters with respect to the administration in the field which I raised in the Second Reading debate. In fact one could go so far as to say that this clause, if one takes it at its face value, might very well appear to be a movement in the direction of bringing the national employment service back under the administration of the Unemployment Insurance Commission.

We took the action some time ago to separate them. I know I was one, for quite a while, who held the view that there was some logic in tying together Manpower questions and Immigration questions because there had been a lack of correlation there. Really if one examines this, this does raise a question as to whether in addition to the provision in Part VII which puts the employment service under Manpower, we are going to have one employment service in the Manpower department and another employment service to assist claimants to become again employed under the jurisdiction of the Unemployment Insurance Commission.

I am sure in my own mind that that is not really what is being deliberately planned, but I wonder whether this might not be what would develop. I would like to know pretty specifically just how this assistance to claimants is going to tie in with the operation of the Manpower offices. Is it envisaged that there will be an officer of the Unemployment Insurance Commission actually located in

[Interprétation]

**M. Alexander:** Cela reste ouvert à la discussion bien sûr. Il peut s'agir de toute aide envisagée dans le cadre du programme d'aide aux prestataires.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, pour autant que je comprenne la proposition, et c'est dans ce sens que j'ai essayé de répondre, tout ce qu'elle ajoute c'est un facteur temps. Est-ce exact?

**M. Alexander:** Oui, c'est bien cela.

**M. DesRoches:** Je crois que si cela est stipulé dans la loi la Commission est contrainte à le faire. Aussi, votre proposition ajouterait un facteur temps et contraindrait la Commission en vertu de l'article 106. Je ne puis élever aucune objection contre cette proposition sauf qu'elle ne convient pas à tous les cas.

**M. Alexander:** Non, manifestement, cela ne conviendra pas à chaque cas. Comme vous n'y voyez pas d'objection, bien que cela ne conviendrait peut-être pas à tous les cas, j'estime néanmoins qu'il faudrait veiller à ce que la Commission déploie tous les efforts possibles en vue d'aider le prestataire. Tout ce que je dis, c'est que ces efforts devraient être déployés au cours de la première moitié du nombre maximum de semaines prévues. Je ne m'étendrai pas plus parce que je pense que M. DesRoches et M. Douglas ont bien expliqué la question. Monsieur le président, si mon amendement est recevable.

**Le président:** Nous n'avons pas le quorum pour l'instant. Je pense que M. Barnett voulait soulever une question d'ordre général.

**M. Barnett:** Oui, monsieur le président. Les questions que soulève l'article 106, aidant au prestataire, touchent de certaine façon au cœur même des questions relatives à l'administration sur les terrains que j'avais soulevés au débat suivant la seconde lecture. On pourrait aller jusqu'à dire que cet article, au premier abord, pourrait très bien être une tentative de ramener le service national de l'emploi sous l'autorité de la Commission d'assurance-chômage.

Il y a quelque temps nous avons décidé de séparer ces deux services. Personnellement, pendant quelque temps, j'ai soutenu qu'il était logique de lier les questions de main d'œuvre et de l'immigration parce que tout cela manquait de coordination. Si l'on examine cet article, en dehors de la disposition qui a la partie faite place les services de l'emploi sur l'autorité de la main d'œuvre, il nous pose un problème, celle d'avoir un service d'emploi au ministère de la main d'œuvre et un autre service d'emploi chargé d'aider les prestataires à trouver du travail dans le cadre des compétences de l'assurance-chômage.

Personnellement, je suis persuadé que ce n'est pas là une intention délibérée mais je me demande si ce n'est pas là ce qui pourrait arriver. J'aimerais savoir jusqu'à quel point précis l'aide aux prestataires de s'inscrire dans le cadre des opérations des centres de main-d'œuvre. Envisage-t-on qu'un agent de la Commission de l'assurance-chômage travaillera dans les mêmes locaux ou dans les locaux voisins des divers centres de main-d'œuvre.



**[Text]**

the same premises or adjacent premises to the various Manpower offices that exist across the country? Is this in effect a reversal, in part at least, of the administrative change of which I have been quite critical? I admit, and I feel with good reason, phasing out the local Unemployment Insurance offices in many of the centres of the country. I cannot think of anything that comes closer to the key of the question than the issues that are involved in this particular clause from the point of view of a successful administration of the proposed act by the Commission.

How far has the actual planning gone as to just what is going to be involved here in the set up in the field to make it function?

**Mr. DesRoches:** I am trying to cover all the points you have made. I think we have developed a number of positive approaches and this has been going on now over a period of about two years. We have experimented with the type of service that we should be providing to claimants. I think it depends on how you view the business of paying unemployment insurance. I feel that the retrenchment of offices was justified on a different basis, because of the separation that took place at the time.

There used to be somewhere around 225 offices, and the main job of these offices was the manpower function. In view of this, somebody had to redefine the insurance function, including the various elements which included revenue collection which now is passing to National Revenue, including separate offices for benefit control, so it is a rather involved question of reorganizing the Commission after the separation had been made. It did involve recombining functions which have since changed.

In the process we have had to experiment to find out how far we are getting away from the people. Part of the systems that were developed at the time, and these were developed some years ago, was the paying of claims by mail rather than paying them by cash where people had of line up, so there are always pluses and minuses to these things. There are certainly some good features. Nobody wishes to go back to the days of standing in line and having the money paid out in cash. Having accepted a mail system, obviously you are withdrawing your services from the human side, not only from the point of view of controls, but from the point of view of services, so what really developed then was a method of having people register doubly. In other words, they would register with us and give us an application to register at manpower and then there would be a paper registration with manpower. Some of this worked, some of it did not work, and we have had to reconsider the relationship on a paper basis with manpower.

What we are doing now is developing perhaps a closer relationship through the people. In other words, we will see the people and then, on the basis of their needs and what their needs are that manpower can meet, we will refer them to manpower. It is more a question of the insurance side, sort of trying to get back to the people and finding out what their problems are as a first means of directing them to other agencies. This would include not only manpower, but other agencies as well.

**[Interpretation]**

vre qui sont répartis au Canada? S'agirait-il de revenir sur le remaniement administratif que j'avais critiqué? Ce qui équivaudrait et je l'admets délibérément à éliminer les bureaux locaux de l'assurance-chômage dans bien des centres de notre pays. Je ne puis imaginer quoique ce soit qui soit davantage au cœur du problème que cet article, surtout si l'on pense à la réussite de la Commission dans son administration du projet de loi.

Où en est la programmation quant à l'organisation des services donnés sur le terrain?

**M. DesRoches:** J'essaye de reprendre tous les points que vous avez soulevés. Je pense que nous avons mis au point un certain nombre de démarches positives et ceci depuis près de deux ans. Nous avons fait l'essai du type de service à fournir aux requérants. Tout dépend de la façon dont on envisage l'assurance-chômage. Je crois que l'élimination des bureaux se justifiait pour d'autres raisons, étant donné la séparation effectuée à l'époque.

Il y avait environ 225 bureaux auparavant et le travail de ces bureaux avait surtout trait à la main-d'œuvre. Il a donc fallu redéfinir les fonctions qui avaient trait à l'assurance-chômage, y compris les différents éléments comme la perception des cotisations qui est maintenant passée au ministère du Revenu national et les bureaux séparés dont la tâche était d'assurer le contrôle des prestations; c'est une réorganisation de la Commission de l'assurance-chômage qui a eu lieu une fois que la séparation a été faite. Cela impliquait la réunion de fonctions qui depuis ont été changées.

En même temps, il a fallu voir jusqu'à quel point nous nous éloignons des gens. Un aspect des façons de procéder qui ont été établies à ce moment-là, et c'est il y a plusieurs années, était le versement des prestations par la poste plutôt que directement en argent quand les gens devaient faire la queue; il y a donc des avantages et des désavantages partout. Il y a certainement des bons côtés. Personne ne veut revenir à l'époque où il fallait faire la queue pour obtenir un montant en argent comptant. Il est évident qu'avec l'adoption du système de versement par la poste vous retirez certains services du point de vue humain, ce n'est pas seulement une question de contrôle, mais une question de services. À partir de ce montant il a fallu qu'il y ait une double inscription. En d'autres mots, les gens devaient s'inscrire chez nous et nous donner une demande destinée au bureau de la main-d'œuvre; il y avait donc cette inscription auprès de la main-d'œuvre par personne interposée. Il y a eu des réussites et des échecs et nous avons dû entretenir une correspondance avec les bureaux de la main-d'œuvre.

Nous essayons maintenant d'avoir des liens plus étroits avec les personnes. En d'autres mots, nous les rencontrons et selon leurs besoins, selon les besoins auxquels peut répondre le bureau de la main-d'œuvre, nous les y envoyons. Il s'agit maintenant de revenir à l'assurance-chômage, d'essayer d'approcher les gens de nouveau et de déterminer quels sont leurs problèmes avant de les envoyer à d'autres organismes si c'est nécessaire. Je ne parle pas seulement des bureaux de la main-d'œuvre.



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Barnett, perhaps we could let Mr. Alexander put his amendment at this stage and then we can carry on with a discussion of the amendment and back to the clause itself, if that would be satisfactory.

**Mr. Alexander:** That is 106?

**The Chairman:** Clause 106, yes.

**Mr. Cullen:** There is one misspelled word, I do not know how important it is, "clairmants" in line 38.

**The Chairman:** A little bilingualism wanted to get in there.

**An hon. Member:** Eagle eye over there.

**The Chairman:** Mr. Cullen, excuse me, Mr. Alexander, since you have called that to our attention you might like to put an amendment on that.

**Mr. Cullen:** Do you want to write that for me?

**Mr. Chairman,** I would like to move that line 38 in Clause 106 be amended by deleting the letter "r" from the word "clairmants", to make it read "claimants".

**An hon. Member:** A substantial reform.

**Another hon. Member:** Yes, eagle eye over there.

**Mr. Alexander:** How did that get through?

**Mr. Barnett:** A dumb proofreader when weary.

**The Chairman:** Moved by Mr. Cullen that in Clause 106 the word "clairmants" in line 38 be replaced by "claimants". Shall the amendment carry?

Amendment agreed to.

**The Chairman:** Mr. Alexander, do you have an amendment?

• 1645

**Mr. Alexander:** I will not ask Mr. Steele what he thinks about the amendment, but he sounded interested anyway.

**The Chairman:** It is not the word "concerned" Mr. Alexander?

**Mr. Alexander:** No, "interested". I move that Clause 106 of the bill be amended by adding thereto after line 40 on page 74, the following new subclause:

(2) The Commission shall first provide assistance to a claimant under the claimant assistance program within the first half of the maximal number of weeks for which initial benefits may be paid that claimant.

**The Chairman:** Mr. DesRoches, could you assist the Chair by commenting whether the government will be put to any more expense by such an amendment?

**Mr. DesRoches:** If the intent, as we discussed earlier, is to say every claimant will be seen, then obviously this

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur Barnett, nous pourrions peut-être maintenant permettre à M. Alexander de présenter son amendement, discuter cet amendement et revenir ensuite à l'article lui-même, si vous êtes d'accord.

**M. Alexander:** Vous voulez parler de l'article 106?

**Le président:** En effet.

**M. Cullen:** Il y a un mot qui est mal épilé dans la version anglaise, je ne sais pas si c'est important, il s'agit du mot «clairmants» la ligne 38.

**Le président:** On a voulu introduire un peu de bilinguisme ici.

**Une voix:** Vous voyez vraiment tout.

**Le président:** Monsieur Cullen, excusez-moi, monsieur Alexander, comme c'est vous qui nous l'avez signalé, vous pourriez peut-être proposer l'amendement.

**M. Cullen:** Voulez-vous me l'écrire?

Monsieur le président, je propose que la version anglaise, ligne 38, de l'article 106 soit modifiée par la suppression de la lettre «r» du mot «clairmants» de façon qu'on puisse lire «claimants».

**Une voix:** C'est un changement majeur.

**Une autre voix:** Oui, il voit vraiment tout.

**M. Alexander:** Comment cela s'est-il produit?

**M. Barnett:** Le lecteur d'épreuves devait être fatigué.

**Le président:** Il est proposé par M. Cullen que dans la version anglaise de l'article 106 le mot «clairmants», la ligne 38, soit remplacé par le mot «claimants». Est-ce que l'amendement est adopté?

L'amendement est adopté.

**Le président:** Monsieur Alexander, vous avez un amendement?

**M. Alexander:** Je ne demanderai pas à M. Steele ce qu'il pense de l'amendement mais, de toute façon, il semblait intéressé.

**Le président:** Ne serait-ce pas plutôt préoccupé, monsieur Alexander?

**M. Alexander:** Non, intéressé. Je propose que l'article 106 du bill soit amendé par l'adjonction entre la ligne 40 à la page 74 le nouveau paragraphe suivant:

(2) La Commission fournira, en premier lieu, une aide au prestataire en vertu du Programme d'aide au prestataire au cours de la première moitié du nombre de semaines maximum pour lesquelles les prestations initiales peuvent être versées au prestataire.

**Le président:** Monsieur DesRoches, pourriez-vous venir en aide au président en nous disant si cet amendement occasionnera des dépenses supplémentaires au gouvernement?

**M. DesRoches:** Si cet amendement a pour objet, comme nous en avons déjà discuté, d'assurer que tout prestataire

[Text]

will involve additional expense. I may have misled Mr. Alexander. I said that I would not disagree with the Commission being forced to do the program, but I do not like the time element nor do I like the intent of forcing us to see every claimant. I do not mind the Commission being forced to administer this program which is what I thought you were talking about. I am sorry. I do not think I can agree to being forced to see every claimant and to see them at fixed times.

**Mr. Alexander:** But you have to see every claimant anyway.

**Mr. DesRoches:** No, we may by force of circumstance or the fact that people do go back to work. Because some are excluded as I explained earlier, this program may involve us in seeing only approximately one-third. I think we went through this last fall about so many people will return to work and so many people are in conditions which do not really require interviews. Consequently the number we will see will be less than the total by a wide margin because there is no need to see them.

**The Chairman:** I thank Mr. DesRoches and Mr. Alexander for the comments. On consideration that it is clear that the amendment would involve the government in additional financial cost I must rule the amendment out of order according to citation 246, subsection 3, in the fourth edition of Beauchesne.

**Mr. Alexander:** As Mr. DesRoches puts it he may be right. He may be.

**Mr. Cullen:** Leaving the options open.

**Mr. Alexander:** Leaving the options open.

**The Chairman:** I now call Clause 106 as amended. Shall clause 106 as amended carry? Mr. Barnett.

**Mr. Barnett:** Mr. Chairman, I did suggest we might turn to some further consideration of the broader implications of the meaning of this clause. I really did not get an answer to my question as to whether it was envisaged that there would be representatives of the Commission in some juxtaposition to Manpower offices, if this plan is envisaged. In view of your earlier remarks, I would like to say that when the change was made so far as local offices were concerned, certainly in discussions and debates I had with the then Minister of Labour, Mr.

• 1650

Nicholson. I never suggested we should continue forever and amend the old form of unemployment insurance offices in their entirety, but I was concerned then, and I think results certainly in my area have proved me right, about this complete withdrawal of access to claimants to any knowledgeable people in the field representing the Commission.

[Interpretation]

subira une entrevue, manifestement cela implique des dépenses supplémentaires. Il se peut que j'induisse M. Alexander en erreur. J'ai dit que je ne m'opposerais pas que la Commission soit forcée à réaliser ce programme mais je n'aime pas le facteur temps pas plus que je n'aime la contrainte qu'on a l'intention de nous imposer en exigeant que nous fassions passer une entrevue à tous les prestataires. Je ne m'oppose pas à ce que la Commission soit obligée à administrer le programme je pensais que c'était là le sujet en discussion. Je regrette. Je ne puis accepter de voir la Commission forcer à faire passer une entrevue à tous les prestataires à des dates fixes.

**M. Alexander:** Mais de toute façon vous devez faire subir une entrevue à tous les prestataires.

**M. DesRoches:** Non, nous le pouvons, par la force des circonstances ou du fait que certains reprennent le travail. D'aucuns sont exclus, comme je l'ai expliqué précédemment, ce programme nous engagerait à faire passer une entrevue à environ à tiers des prestataires. Je pense que nous en avons déjà discuté l'autonne dernier; autant de gens prendront du travail autant de gens sont dans une situation qui n'exige pas vraiment une entrevue. Aussi, le nombre de prestataires auxquels nous feront passer une entrevue sera de loi inférieur au total parce qu'il n'y a pas lieu de leurs faire subir cette entrevue.

**Le président:** Je remercie monsieur DesRoches et monsieur Alexander pour leurs observations. Étant donné qu'il est clair que cet amendement entraînerait des frais supplémentaires au gouvernement, je dois déclarer l'amendement irrecevable conformément à l'article 246, paragraphe (3) de la 4<sup>e</sup> édition de Beauchesne.

**M. Alexander:** De la façon dont M. DesRoches présente les choses il pourrait avoir raison. Cela reste dans le domaine du possible.

**M. Cullen:** La question reste en suspend.

**M. Alexander:** La question reste en suspend.

**Le président:** Je mets à présent l'article 106 tel qu'amendé aux voix. L'article 106 tel qu'amendé est-il adopté? Monsieur Barnett.

**M. Barnett:** Monsieur le président, je vais proposer d'approfondir quelque peu les implications de cet article. Je n'ai pas obtenu de réponse à ma question et j'aimerais savoir si l'on envisage ou non que les représentants de la Commission travailleraient dans le voisinage des centres de main-d'œuvre. Envisage-t-on un programme de cet ordre. Étant donné vos remarques précédentes, j'aimerais dire que lorsqu'on a effectué ce ralliement en ce qui concerne les Bureaux de district, au cours de discussions que j'ai eu avec le ministre du Travail, M. Nicholson. Je

n'ai jamais prétendu que nous devrions continuer indéfiniment et modifier dans son ensemble l'ancienne formule des bureaux d'assurance-chômage, mais je m'inquiétais alors, et je crois que les résultats sont venus justifiés mon inquiétude dans ma région, de cette entière suppression de tout accès des réclamants pouvaient avoir à des gens informés dans le domaine et qui représentaient la commission.

## [Texte]

**The Chairman:** Mr. Barnett, excuse me, I am in a little difficulty because I see that there are other clauses in the bill referring to the employment service and the authority of the Minister of Manpower and Immigration which you referred to earlier and I know that previously in studying the bill we talked about the powers of the Commission in setting up offices across the country and this sort of thing. I do not want to be too strict in my ruling but this clause 106 is fairly limited as far as the type of claimant assistance they are envisaging in that particular clause and I wonder if we can just keep the discussion pretty well to what is in clause 106. You have asked Mr. DesRoches a question so I think we will let him answer that question.

**Mr. DesRoches:** I am sorry I did not answer a specific question. A specific answer is that it is not an absolute condition that we be located together but we are experimenting in a number of locations with the possibility of being located in the same building.

**Mr. Barnett:** Could I ask one further question which actually arises from an opportunity I had of observing something of the field operation of the Canada Pension Plan administration last year. Is consideration being given, with particular references to smaller communities where there are no full-time offices, to having roving field officers of the Commission who, as the situation justified, could move within a certain area or region to give claimants an opportunity of meeting with them? The Department of National Revenue has a temporary arrangement similar to that at a certain time of the year when we are filing our taxes. Have you been thinking in these kind of terms with regard to this assistance.

**Mr. DesRoches:** Mr. Barnett, we have several such locations or itinerant service points right now and in future we should have at least 67 of these in addition to possibly another 60 or 65 permanent offices that we will create with a few people. So we have that type of service now in certain localities and we will expand this type of service. We are even experimenting with a kind of bus service in some localities. So we have this in mind.

**Mr. Barnett:** Thank you, Mr. Chairman. It sounds to me as if they are moving back onto the rails in this area.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Barnett.

Clause 106, as amended, agreed to.

On Clause 107—

**Mr. Douglas:** Clause 107 gives the Commission power to require claimants to attend for a necessary interview to enable the Commission to determine how they can be best assisted.

**The Chairman:** Shall Clause 107 carry?

**Mr. Alexander:** I notice it says the Commission may direct a claimant to attend at such a place and at such a time, but I do not see anything in there about money. I know I am getting into a money matter but are you saying, sir, that no matter where the Commission may

## [Interprétation]

**Le président:** Monsieur Barnett, excusez-moi, j'éprouve une légère difficulté parce que je vois qu'il existe dans le bill d'autres articles qui se rapportent au service d'emploi et à la compétence du ministère de la main-d'œuvre et de l'immigration auquel vous avez fait allusion plutôt et je sais que antérieurement lors de l'étude du bill nous avons parlé des pouvoirs de la commission pour établir des bureaux par tout le pays et faire des choses de ce genre. Je ne veux pas être trop rigide dans mes fonctions mais cet article 106 est plutôt restreint quand au genre d'aide donné au réclamant qu'on y envisage et je me demande si nous ne pourrions pas dans notre discussion nous en tenir au sujet de l'article 106. Vous avez posé une question à M. DesRoches et je crois que nous allons maintenant lui donner l'occasion d'y répondre.

**M. DesRoches:** Je regrette de ne pas avoir répondu à cette question en particulier. En fait, il n'y a pas de conditions absolues qui nous obligent à être logé ensemble mais nous faisons dans un certain nombre de localité une expérience en ce sens.

**M. Barnett:** Puis-je poser une autre question qui me vient de l'occasion que j'ai eu l'an passé d'observer un fait lié à l'administration du régime de pension du Canada. Plus particulièrement dans les centres moins importants ou il n'y a pas de bureaux permanents, a-t-on songé à nommer des fonctionnaires de la commission qui, suivant les circonstances, voyageraient dans une certaine région pour donner au réclamant l'occasion de les rencontrer? Le ministère du Revenu national possède un bureau temporaire de ce genre quand chaque année vient le temps de préparer leur rapport d'impôt. Avez-vous songé à limiter pour ce qui est de votre aide.

**M. DesRoches:** Monsieur Barnett, nous avons plusieurs bureaux ou services itinérants en ce moment et, dans un avenir prochain, nous devrions avoir au moins 67 des 10 bureaux en plus de 60 ou 65 bureaux permanents que nous établirons et nous doterons d'un modeste personnel. Nous donnons donc ce genre de service dans certaines localités et nous l'étendrons. Nous faisons présentement l'essai d'un service d'autobus dans certaines localités. Donc, ce problème nous occupe vraiment.

**M. Barnett:** Merci, monsieur le président. Il me semble que dans ce domaine, il recule sur le rail.

**Le président:** Merci, monsieur Barnett.

L'article 106 est adopté avec cette modification.

Article 107—

**M. Douglas:** L'article 107 confère à la commission le pouvoir de demander à un testataire de se présenter à une entrevue obligatoire pour permettre à la commission de déterminer comment on pourra le mieux l'aider.

**Le président:** L'article 107 est-il adopté?

**M. Alexander:** Je vois qu'on y dit que la commission peut ordonner à un prestataire d'assister, au temps et lieu qu'elle peut fixer, mais je ne vois pas qu'on y parle d'argent. L'essai que j'entre dans ce domaine de l'argent mais vous dites, monsieur, que n'importe où la com-



[Text]

direct a person he must attend at such place and at such time without any recognition of cost, witness fees or travelling expenses or anything else?

**Mr. DesRoches:** The practice of the Commission, which has been established over a long time, is to set a radius within which people are expected to comply with this. Beyond that radius people can escape in the sense that we pay the expenses or else we go to them through this itinerant service, and I think this would be the practice. All I can say is that these practices have worked well in the past. I think the radius now is something that would involve a cost of \$2, I am not sure, or where local transportation is available. There are a number of rules like this, which are applied, which are of an administrative nature.

• 1655

**Mr. Alexander:** Regulations?

**Mr. DesRoches:** Regulations which you cannot prescribe in a general sense, because in some localities bus service may be available. I think we have adjusted the level—I should say lowered perhaps the level—of these boundaries from time to time and it does not seem to have caused any major problem. We can only operate on the basis of reaction to changes to these things.

**Mr. Alexander:** Right. Let me then ask you this, sir. When you advise a person that he has to attend at such a place and such a time as the Commission may designate, is he also advised that the Commission will allow him something if he is within this particular radius or do you not do that?

**Mr. DesRoches:** Within the radius we would not allow anything. If he is beyond that he would be told or else this would be grounds for interpretation. If a decision went adversely against him, supposing a decision, then there would be jurisprudence covering the particular situation. I do not know if Mr. Douglas can help me on this. If we were to rule adversely against a person for the reason that he did not present himself and this could be done right now, then there would be ways and means of appealing this decision on the same grounds as any other decision of the Commission.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I thought perhaps it would place a hardship on persons who were directed to come. It does not state any particular radius and I had feared that perhaps you could come from northern Ontario to western Ontario—of course, this is an exaggeration undoubtedly—but this was my fear and the department seems to be in touch with it. As long as the department can assure me that within a radius—I cannot say miles—as you said, of a \$2 bus fare, I guess I cannot really complain. I would hope that if it is beyond that that the Commission continue with its practice and if it does not to advise this person that he is entitled to some reimbursement for fare or whatever may be involved.

**Mr. DesRoches:** Mr. Steele tells me it is \$3 return or some such figure. If it is between what we would provide the remuneration or compensation.

**Mr. Alexander:** I have no further question.

[Interpretation]

mission peut ordonner à une personne de se rendre, il lui faut s'y rendre au temps et lieu, sans qu'il soit question des frais, de déplacement ou quel qu'il soit?

**M. DesRoches:** La coutume de la commission a toujours été depuis longtemps déjà de fixer un rayon à l'intérieur duquel les gens sont sensés se conformer aux conditions. Au-delà de ces rayons, la commission les défraierait ou alors elle envoie un service itinérant, et je crois que c'est ce qui se produirait. Je ne puis ajouter que ces pratiques ont bien réussi dans le passé. Je crois que ce rayon équivalait présentement à des frais de 2 dollars; je ne suis pas certain, ou encore, là ou les moyens de transport locaux sont disponibles. Il y a beaucoup de règlements comme celui-ci, qui sont appliqués et qui sont de nature administrative.

**M. Alexander:** Des règlements?

**M. DesRoches:** Les règlements que vous ne pouvez établir dans un sens général, car dans quelques municipalités, un service d'autobus peut-être disponible. Je crois que nous avons ajusté le niveau—je devrais dire abaissé le niveau—de ces frontières de temps en temps il ne semble pas qu'il y ait eu des problèmes sérieux de soulever. Nous ne pouvons fonctionner en tenant compte des réactions aux changements de ces règlements.

**M. Alexander:** Eh bien. Permettez-moi de vous poser cette question. Lorsque vous demandez à un prestataire d'assister à un entrevu au temps et lieu que la Commission lui a fixé, lui dit-on aussi que la Commission peut lui verser un certain montant d'argent s'il demeure à l'intérieur de ces rayons précis ou ne le faites-vous pas?

**M. DesRoches:** A l'intérieur de ces rayons, nous ne lui consentirions aucune somme d'argent, s'il demeure en dehors de ces rayons on lui dirait oui il pourrait y avoir entente. Si une décision peut le défavoriser ou s'il y avait décision, alors cette situation particulière serait jugée comme cas de jurisprudence. Je ne sais pas si M. Douglas peut m'aider à ce sujet, si nous devons prendre une décision qui ne favoriserait pas le prestataire qui ne s'est pas présenté bien on pourrait le faire immédiatement, alors il y aurait des moyens d'interjeter la décision comme toute autre décision de la Commission.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je pensais que ce serait peut-être une épreuve pour les prestataires qui devaient venir. On ne parle pas de rayons précis et j'ai peur que peut-être que vous pourriez venir du Nord de l'Ontario dans l'Ouest de cette province—c'est peut-être un peu exagéré—mais c'était ma crainte et le Ministère semble oublier être sensible. Tant qu'un Ministère pourra m'assurer que dans un certain rayon—je ne peux pas dire le nombre de miles—comme vous l'avez dit et que le prix du déplacement n'accède pas \$2, je crois que nous ne pourrions pas nous plaindre. J'espère que s'il en coûte plus cher, la Commission continuera sa façon de faire, et de dire à la personne qu'elle a droit à quelques remboursements pour déplacement ou autre chose.

**M. DesRoches:** M. Steele me dit qu'il s'agit d'un remboursement de \$3 ou quelque chose comme cela. Si c'est au-delà de ce chiffre nous fournirons la rémunération.

**M. Alexander:** Je n'ai pas d'autres questions.

## [Texte]

**The Chairman:** Mr. Barnett.

**Mr. Barnett:** Mr. Alexander raised precisely the question that I was going to raise. I would just like to ask a supplementary question. Am I correct in assuming that all that would be involved if a person did not comply with this direction would be possible suspension of benefit? There is no other penalty. If he felt that his benefits had been wrongfully suspended, then he could follow the normal appeal procedure of the proposed act, is that right?

**Mr. DesRoches:** That is right. The person would have some kind of warning. If they did not attend, perhaps they would be reinvited and this is what we are doing now. If they were invited by letter, they would be reinvited by telephone. After these means have been exhausted, then the disqualification could follow and this would be subject to appeal.

**Mr. Barnett:** He is not going to be in the horrible position, I understand, wherein if we fail to comply with a summons to jury duty or something of this kind.

**Mr. DesRoches:** It is not quite that arbitrary, I hope.

Clause 107 agreed to.

On Clause 108—*Advisory Committee*.

**Mr. Douglas:** Clause 108 perpetuates the present Section 19 which established the advisory committee. It is similar in all respects to Section 19.

Subclause (1) provides for the appointment of an advisory committee. Subclause (2) states that there will be equal representation for employers and employees on that committee.

• 1700

Subclause (3) provides what happens in the absence of a member; subclause (4) for the quorum of the members; subclause (5) provides that the advisory committee may make its own rules; subclause (6) for the remuneration of the committee; subclause (7) provides that the committee may be given technical and professional, secretarial and other assistance, such as the Treasury Board approves, and subclause (8) requires the commission to make available to the advisory committee any information it requires for the proper carrying out of its duties.

**The Chairman:** Excuse me, the Clerk informs that we did not have a quorum when I called Clause 107, I will call Clause 107 again. Shall Clause 107 carry?

Clauses 107 and 108 agreed to.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Excuse my ignorance but I think I would like some clarification. Could you give me an example of what the advisory committee does, I have a fair idea, I believe that this is set up to advise, but whom? Is it the Minister or the department? If you give me a few illustrations I will be quite happy.

**Mr. DesRoches:** I think under the present act the advisory committee's job is to advise the government and I

## [Interprétation]

**Le président:** Monsieur Barnett, vous avez la parole.

**M. Barnett:** M. Alexander a justement posé la question que je voulais poser. Mais j'aimerais poser une question supplémentaire. Est-ce exact de dire que si une personne ne se conformait pas à cet ordre, pourrait voir ses prestations suspendues? Il n'y a pas d'autres pénalités. S'il croit que ses prestations ont été suspendues de mauvaises façons, alors il pourrait suivre le procédé et l'appel normal de la loi étudiée est-ce exact?

**M. DesRoches:** C'est exact. Le prestataire serait averti. S'il ne venait pas peut-être serait-il réinvité et c'est ce qu'ils font maintenant. S'ils reçoivent une invitation par lettre, ils recevront aussi une invitation par téléphone lorsque ces moyens sont épuisés, alors la disqualification peut suivre et ceci pourrait faire objet d'un appel.

**M. Barnett:** Il ne sera pas dans une terrible situation dans laquelle si nous abstenons de nous conformer à une action en justice ou quelque chose de cette nature.

**M. DesRoches:** Ce n'est pas aussi arbitraire j'espère.

L'article 107 est adopté.

Concernant l'article 108 *Le Comité consultatif*.

**M. Douglas:** L'article 108 est le même que l'article 19 de la présente loi qui crée le Comité consultatif. Elle est semblable en tout à l'article 19.

Le paragraphe (1) traite de l'établissement du Comité consultatif. Le paragraphe (2) dit qu'il y aura autant de membres représentant et les employeurs et les employés sur ce comité.

Le paragraphe (3) donne les dispositions en l'absence d'un membre; le paragraphe (4) traite du quorum des membres; le paragraphe (5) dit ce que le Comité consultatif peut faire de ses propres règles; le paragraphe (6) traite de la rémunération du Comité; le paragraphe (7) prévoit que le Comité peut recevoir une assistance technique, professionnelle, en secrétariat et autres, avec l'accord de l'Office du Trésor, et le paragraphe (8) exige que la Commission mette à la disposition du Comité consultatif tout en formation qu'il demandera pour pouvoir mener à bien ses obligations.

**Le président:** Excusez-moi le greffier m'informe que nous n'avions pas le quorum quand j'ai appelé l'article 107, je vais le faire de nouveau. Est-ce que l'article 107 est adopté?

Les articles 107 et 108 adoptés.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Excusez mon ignorance mais j'aimerais avoir une clarification. Pourriez-vous me donner un exemple de ce que fait le Comité consultatif, j'ai une vague idée, je crois qu'il est établi pour donner des conseils, mais à qui? Est-ce aux Ministres ou aux Ministères? Si vous pouviez me donner quelques exemples, je serais content.

**M. DesRoches:** Je pense qu'en vertu de la loi présente, le Comité consultatif a pour travail de conseiller le gou-



## [Text]

suppose advise the people of Canada on the state of the fund and the projections regarding the fund, that is their main function. Then there are provisions whereby the government can ask the advisory committee to advise, and there are provisions whereby the commission can ask the advisory committee to advise.

I think when the act was first developed in the nineteen forties, the advisory committee, of course, had a much broader role because the act was being introduced and then it had the NES-UIC connection and I would say in the last 10 years, the main job of the committee has been to observe on the statistics and the forecasts of the fund.

In the last two years I have used the committee on two occasions to advise first of all on the passage of a regulation, and I also got the committee together last year, after the white paper was issued to seek their advice before this committee met during the summer, and to inform them of the provisions of the white paper.

So that generally their job is to advise on the fund, under the present arrangement and to advise the committee or the government as required. Of course one job that is clearly earmarked for the committee is the question of experience rating, and of course there are questions as Mr. Ward tells me, of coverage of agriculture. This was one matter I think which the government referred to the committee a few years back.

I would think the committee could be useful if it met more frequently. If it is to meet once a year, it is difficult to get a committee clearly interested and sufficiently knowledgeable to go beyond a general appreciation of what is going on, but with more frequent meeting and more subjects to be put before them for advice...

**Mr. Alexander:** I am satisfied Mr. DesRoches. I wanted to have it clearly explored so that at least before we say "carried" we know what it is about.

**The Vice-Chairman:** We will not say "carried" now because we have not got a quorum.

**Mr. Alexander:** Before we say "carried" Mr. Chairman, we know what we are carrying.

**The Vice-Chairman:** Are there any more questions on Clause 108? We will move to Clause 109, a new clause.

On Clause 109—*Duty*.

**Mr. Douglas:** With the disappearance of the fund, it was necessary to realign the duties of the steering committee to make the section more appropriate, so you will see that duties are outlined in subclause (1).

109. (1) It is the duty of the Advisory Committee to review from time to time, as it deems appropriate or advisable, the operation of this Act, the state of the Unemployment Insurance Account, the premium rates, the adequacy of coverage and benefits under this Act, and any other matter relating to the provision of unemployment insurance in Canada.

So there are rather broad duties there.

## [Interpretation]

vernement et je suppose conseiller les Canadiens sur l'état des fonds et des projections concernant les fonds, c'est leur fonction principale. Ensuite, il y a des dispositions selon lesquelles le gouvernement peut demander au Comité consultatif de conseiller ce dernier, et il y a des dispositions selon lesquelles la Commission peut demander un conseil au Comité consultatif.

Je pense que quand la loi a été faite pour la première fois dans les années de 1940, le Comité consultatif, bien entendu, avait un rôle bien plus large parce que la loi était en train d'être présentée et alors il y avait le lien NES UIC, je dirais que dans les dernières dix années le travail principal du Comité a été d'étudier les statistiques et les prévisions des fonds.

Dans les dernières deux années j'ai utilisé le comité en deux occasions afin d'obtenir un conseil, la première lors du vote de la réglementation, et aussi j'ai réuni le comité l'année dernière, après le Livre blanc qui a été publié afin d'avoir leur avis avant qu'il ne se réunisse durant l'été, et de les informer des dispositions du Livre blanc.

Donc, en général, leur fonction est d'aviser en ce qui concerne les fonds, en vertu de la loi présente et de conseiller le comité ou le gouvernement à leur demande. Bien entendu, une fonction qui a été clairement remarquée par le Comité est la question de l'expérience, et bien entendu, il y a des questions telles qu'il m'ont été posées par M. Ward sur la couverture de l'agriculture. C'était un problème, je pense dont le gouvernement a saisi le Comité il y a quelques années.

Je pense que le Comité pourrait être utile s'il se rencontrait plus souvent. Si c'est pour siéger une fois par an, il est difficile que le Comité s'intéresse vraiment et ait une connaissance suffisante pour aller au-delà d'une appréciation générale de ce qui se passe, mais ayant de plus fréquentes séances et plus de sujet à étudier...

**M. Alexander:** Je suis satisfait, monsieur DesRoches. Je voulais que cela soit clairement exposé afin que nous sachions de quoi il en retourne avant de dire «adopté».

**Le vice-président:** Nous ne dirons pas «adopté» maintenant, parce que nous n'avons pas de quorum.

**M. Alexander:** Avant de dire «adopté», monsieur le président, nous voulons savoir ce que nous adoptons.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions sur l'article 108? Nous allons passer à l'article 109, un nouvel article.

Article 109—*Devoir*.

**M. Douglas:** Avec la disparition du fond, il était nécessaire de réaligner les devoirs du Comité directeur afin de rendre l'article plus adéquat, c'est pourquoi vous verrez que les devoirs apparaissent dans le paragraphe (1).

109. (1) Il est du devoir du Comité consultatif de revoir de temps en temps, comme il semblera approprié ou recommandable, la marche de cette loi, l'état des comptes de l'assurance-chômage, les taux d'assurance, l'adéquation de la couverture et des prestations en vertu de cette loi, et tout autre sujet ayant trait à la prestation de l'assurance-chômage au Canada.

De cette manière les devoirs sont assez vastes.



## [Texte]

**Mr. DesRoches:** If I may say so, Mr. Chairman, these are more specific than they were before. These are specific now whereas they were not before.

**Mr. Douglas:** Clause 109(2) deals with the meetings, at least one a year, in the National Capital Region.

Subclause (3) deals with the annual report which is made within six months of the end of the year to the Governor in Council.

Subclause (4) requires them to give public notice as it considers sufficient to make reports and to receive representations that may be made to it.

Subclause (5) deals with special investigations that may be given to the advisory committee, and (6) with references to the advisory committee.

**The Vice-Chairman:** Any questions? Mr. Barnett?

**Mr. Barnett:** There is one question that occurs to me, arising out of the statement of duties of the advisory committee. The collection function is to be the responsibility of the Department of National Revenue under the bill, this matter of examining the state of the Unemployment Insurance Act, I am just wondering what relationship to the Department of National Revenue this may involve? Inasmuch as I understand it correctly the remittances to the fund will be tied in with other remittances, not only the Canada Pension Plan contributions but also the taxes of these people. This question, which had quite a bit of discussion when the Canada Pension Plan was being established, as to do with the right of access the advisory committee has to the secret records that the Department of National Revenue is supposed to maintain.

**Mr. Alexander:** Good question.

**Mr. Barnett:** Have the implications of this been considered?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, perhaps I could explain exactly how this will take place. National Revenue, if you read the clause carefully, is only a collection agency, and the premium rates will be set by the Commission. The amounts that the National Revenue should have collected will be what they will pay into the account for the general revenue fund. I forget the clause in the bill which specifically says what they should have collected and not what they did collect. When we therefore get the copy of the T4 it will tell us what the insurable earnings are as given by the employer, we will know what the contribution should have been on that and we will know what we should have got. We will simply add it up and reconcile with National Revenue. The UI account will therefore get all the money that it should have got as determined by the employer's T4 statements. The accuracy of the T4 statements is of course, subject to audit by National Revenue. We can assume that they will audit the thing correctly because they will themselves be subject to the Auditor General's report. From our point of view they are therefore simply a collection agency. We

## [Interprétation]

**M. DesRoches:** Monsieur le président, s'il m'est permis de le dire, ces articles sont plus précis qu'ils ne l'étaient auparavant. Maintenant ils sont précis tandis qu'ils ne l'étaient pas auparavant.

**M. Douglas:** L'article 109(2) a trait aux réunions, ayant lieu au moins une fois l'an, dans la région de la capitale nationale.

Le paragraphe (3) a trait au rapport annuel qui est adressé au gouverneur en conseil six mois avant la fin de l'année.

Le paragraphe (4) exige qu'il annonce publiquement lorsqu'il considère qu'il a assez de temps de faire des rapports et de recevoir les pétitions qui peuvent lui être adressés.

Le paragraphe (5) a trait aux enquêtes spéciales dont peut être chargé le comité consultatif et le paragraphe (6) aux questions pour fins de consultation soumises au comité consultatif.

**Le vice-président:** Avez-vous d'autres questions à poser? Monsieur Barnett?

**M. Barnett:** Il y a une question qui me vient à l'esprit, et qui découle de l'exposé des fonctions du comité consultatif. En vertu du bill, il incombe au ministère du Revenu national de percevoir les contributions, cette question de l'étude de l'état de la Loi sur l'assurance-chômage, je me demande quel rapport cela peut avoir avec le ministère du Revenu national? D'après ce que je comprends, les contributions à la caisse d'assurance-chômage seront associées à d'autres contributions, non seulement aux contributions au Régime des pensions du Canada mais également aux impôts de ces gens-là. Cette question, qui a suscité beaucoup de discussion lorsque le Régime des pensions du Canada a été établi, touche au droit d'accès du comité consultatif en ce qui concerne les dossiers secrets que le ministère du Revenu national est supposé tenir.

**M. Alexander:** C'est une bonne question.

**M. Barnett:** A-t-on tenu compte de ce que cela implique?

**M. Steele:** Peut-être que je pourrais expliquer exactement comment cela se produira. Si vous lisez l'article attentivement, le ministère du Revenu national est seulement une agence de perception et le taux des primes sera établi par la Commission. Les montants que le ministère du Revenu national devraient percevoir sera ce qu'ils verseront au compte de la caisse du revenu général. J'oublie l'article du bill dans lequel il est spécifiquement stipulé, ce qu'ils auraient dû percevoir et non ce qu'ils auraient effectivement perçu. Par conséquent, lorsque nous obtenons l'exemplaire de la formule T4, nous saurons ce que représentent les gains susceptibles d'être assurés comme cela sera indiqué par l'employeur, et nous saurons ce que la contribution aurait dû être à ce sujet et nous saurons ce que nous aurions dû recevoir. Nous l'ajouterons simplement et réglerons la question avec le ministère du Revenu national. Par conséquent, la caisse de l'assurance-chômage obtiendra toutes les sommes qu'elle aurait dû avoir reçues comme cela a été déterminé en fonction des déclarations de l'employeur sur la formule T4. Bien entendu, la précision des déclara-

**[Text]**

set the premium rates and we are responsible for showing that the cost of benefits is met by the amount collected during that year.

**Mr. Barnett:** When you are talking about the state of the account, it seems to me this can be construed as giving the advisory committee the authority to determine whether or not National Revenue is putting all the money into the account that should be put into it. Does this mean that they have a right to examine the operation of the Department of National Revenue in this connection?

**Mr. DesRoches:** As Mr. Steele has explained, what goes into the account is independent of what National Revenue does, in the sense that, what goes into the account is determined by the coverage and by the premiums that are set. National Revenue will collect the revenue and in their usual manner will probably, like we do, collect 99.95 per cent of it for there is always a loss on collection which is predictable and generally very small. This will not affect the UI account because it will be based on the rates and the coverage as determined by the Commission. What is in the account is a matter which can be determined independently of the revenue collected.

• 1710

**Mr. Barnett:** But who decides the amount that should be going into the account?

**Mr. DesRoches:** The act provides for this. Under financing, there are formulas that indicate exactly what goes in because some of the money comes from the employers and the employees. Some of it also comes from the government. Those formulas are predetermined in the act. Of course, the money is subject to audit and investment, as it is right now with the Department of Finance or with the Bank of Canada.

Actually, these moneys flow through the Consolidated Revenue Fund. This is the way it is done now and even though it is a fund, the account will be the same in the future. This is an earmarking of the Consolidated Revenue Fund. Therefore, all that money, as cash, flows through the CRF and is only earmarked. Some of the earmarking will be done according to the provisions of the act; some will come from employers and employees from the Department of National Revenue; some of it will come from the government contribution; and some will come from the present fund. All these factors that I have discussed at a later stage in the financing make up the amounts. Then, this is subject to audit.

**Mr. Barnett:** I may be raising hypothetical questions but it did seem to me that there should be some clarification of this. Exactly what are the limits of the authority

**[Interpretation]**

tions figurant sur la formule T4 est sujette à vérification par le ministère du Revenu national. Nous pouvons supposer qu'ils vérifieront cela correctement parce que eux-mêmes, ils feront l'objet du rapport de l'Auditeur général. Par conséquent, à nos yeux, ils ne représentent simplement qu'une agence de perception des contributions. Nous établissons les taux de prime et il nous incombe de montrer que le montant des contributions perçu durant cette année-là correspond au montant de prestations versées.

**M. Barnett:** Lorsque vous parlez de l'état du compte, il me semble que cela peut-être interprété comme le fait de conférer au comité consultatif l'autorité de déterminer si oui ou non le ministère du Revenu national verse au compte toutes les sommes qu'il devrait y verser. Cela signifie-t-il qu'ils ont le droit d'examiner les opérations du ministère du Revenu national dans ce domaine?

**M. DesRoches:** Comme l'a expliqué M. Steele, ce qui est versé à la caisse n'a pas de rapport avec ce que fait le ministère du Revenu national, dans le sens que ce qui est versé à la caisse de l'assurance-chômage est déterminé par l'étendue de l'assurance et par les primes qui sont établies. Le ministère du Revenu national percevra les recettes et de la façon habituelle, comme nous le faisons, ils percevront probablement 99.95 p. 100 de ces recettes, parce qu'il y a toujours une perte dans ces perceptions, qui est prévisible et qui est généralement très réduite. Cela n'affectera pas la caisse de l'assurance-chômage parce que celle-ci sera basée sur les taux et l'étendue de l'assurance comme cela a été déterminé par la Commission. Le montant qui se trouve inscrit à la caisse peut être déterminé indépendamment des recettes perçues.

**M. Barnett:** Mais qui décide du montant qu'il faut porter au compte?

**M. DesRoches:** Les dispositions de la loi le prévoient. Sous la rubrique financement, des formules indiquent exactement ce qui y est inscrit car certaines sommes d'argent proviennent des employeurs et des employés, et certaines autres sommes proviennent aussi du gouvernement. Ces formules sont établies à l'avance dans la loi. Bien entendu, les fonds sont jugés à la vérification et aux investissements comme c'est maintenant le cas avec le ministère des Finances ou la Banque du Canada.

En fait, les fonds proviennent du Fonds du revenu consolidé. C'est maintenant la façon ordinaire mais, même s'il s'agit d'un fonds, le compte sera le même à l'avenir. C'est une réserve du Fonds du revenu consolidé. Par conséquent, tous les fonds liquides proviennent du FRC et ne sont que réservés. Certaines des réserves seront faites conformément aux dispositions de la loi; certaines proviendront des employeurs, des employés, du ministère du Revenu national, de la contribution du gouvernement; et certaines seront puisées à même les fonds actuels. Tous ces facteurs dont j'ai parlé plus tôt forment ces montants. Ils sont ensuite jugés à la vérification.

**M. Barnett:** Je soulève peut-être des questions hypothétiques, mais il m'a semblé qu'il faudrait apporter certaines précisions là-dessus. Quelles sont exactement les



## [Texte]

and the duties of the Advisory Committee in this connection? I am not arguing that they should supplant the function of the Auditor General but I think it might be important that we have a clear understanding of this now.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I think the functions of the Advisory Committee, much more vague in the present act, merely state that they can examine and report the state of the fund. The state of the present fund is again made up of revenues that are accounted for by the Department of Supply and Services through the Consolidated Revenue Fund. The Receiver General is the man who actually keeps these accounts in detail and he will continue to do so in the future. The accounting part and the auditing part of this has not changed one iota.

**Mr. Barnett:** It is not really being changed.

**Mr. Desroches:** There is no change. The Receiver General is the custodian of the CRF—I am out of my depth here—money that comes from the Department of National Revenue or from other sources or flows into this account; he maintains a record of the account. This has not changed in any way, shape or form.

**Mr. Barnett:** The fact that the Department of National Revenue is the collecting agency, in your view, does not really change the situation.

**Mr. DesRoches:** No because the money must flow through the Consolidated Revenue Fund. The calculation of what is in that account is the responsibility of whoever is the custodian of the CRF at any particular time. You see, we do not really maintain a fund as such. There are transactions right now of bonds being bought through the Department of Finance with the Bank of Canada; however, this is a subsidiary activity after someone has determined what should be in that account and, therefore, these bonds are sold and bought through the Consolidated Revenue Fund.

**Mr. Barnett:** I raised this question because it is the kind I am quite sure various members of Parliament will be asked either by employers or by employees. Does this mean that some other body will be able to have a look at my income tax returns. I would like to be able to say with some degree of confidence. "No, this does not alter the case." This is the reason I was raising the question.

**Mr. DesRoches:** I am sorry. If that is the purpose of the question, there is a complete separation between the two.

**Mr. Barnett:** I am sure when it really registers in the public consciousness that the Department of National Revenue is coming into the picture, this is the kind of question we will have to be asked. That is why I felt it was important.

• 1715

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I was trying to deal with the accounting part because I thought you were thinking of the Advisory Committee examining that, but if you are thinking of the actual examination of what goes on in National Revenue this has really nothing to do with the individuals because they collect taxes and CPP

## [Interprétation]

limites de l'autorité et les fonctions du comité-conseil à cet égard? Je ne soutiens pas qu'il faudrait remplacer les fonctions de l'auditeur général, mais je pense qu'il importe que cela soit maintenant clairement établi.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, je pense que les fonctions du comité-conseil, beaucoup plus vagues dans la présente loi, stipulent simplement qu'ils peuvent étudier et faire rapport de l'état des fonds. L'état du fonds actuel est encore une fois composé de revenus qui sont comptabilisés par le ministère des Approvisionnements et Services par l'entremise du Fonds du revenu consolidé. Le receveur général est celui qui, actuellement, tient ces comptes en détail et qui continuera à le faire à l'avenir. La partie comptable et de vérification n'a pas du tout changé.

**M. Barnett:** Il n'a vraiment pas changé.

**M. DesRoches:** Il n'y a pas de changement. Le receveur général est le dépositaire de l'argent du FRC qui provient du ministère du Revenu national ou d'autres sources portées à ce compte pour lequel nous conservons le registre. La forme n'a pas changée d'aucune façon.

**M. Barnett:** Le fait que le ministère du Revenu national soit l'organisme percepteur, selon vous, ne change vraiment pas la situation.

**M. DesRoches:** Non, car l'argent doit passer par le Fonds du revenu consolidé. Le calcul des montants qui figurent à ce compte est la responsabilité de quiconque est le dépositaire du FRC à un moment donné. Vous voyez, nous ne maintenons vraiment pas un fonds comme tel. À l'heure actuelle, il y a, avec la Banque du Canada, des transactions d'obligations par l'entremise du ministère des Finances; toutefois, c'est une activité secondaire après qu'on a établi ce qui devrait figurer à ce compte et, par conséquent, ces obligations sont vendues et achetées par l'entremise du Fonds du revenu consolidé.

**M. Barnett:** J'ai soulevé cette question, car c'est le genre de questions que les employeurs ou les employés poseront aux députés, j'en suis sûr. Cela signifie-t-il que certains autres organismes pourront étudier mes remboursements d'impôt. J'aimerais pouvoir dire, avec une certaine confiance, «non, cela ne change pas le cas.» C'est pourquoi je soulevais la question.

**M. DesRoches:** Je regrette. C'est le but de la question, il y a une séparation complète entre les deux points.

**M. Barnett:** Je suis sûr que lorsque le public aura vraiment pris conscience de ce que le ministère du Revenu est en cause, c'est le genre de questions qu'on devrait nous poser. C'est pourquoi j'estimais qu'elle était importante.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, j'essaie de traiter de la partie comptable parce que je pensais que vous vouliez parler de l'examen du comité consultatif, mais si vous voulez parler de l'examen qui a lieu au Revenu national cela en fait n'a rien à voir avec les particuliers car ils perçoivent des impôts et le régime de pensions du



[Text]

from the employer and that is their only business. What they do with it and how they reconcile it with the T-1 has really nothing to do with us and there will be no mixture of the two streams. All they are is a collecting agency to collect the money. There is and will be no mixture of the two streams of administration.

**Mr. Barnett:** As I said, this did receive quite a lot of attention at the time the Canada Pension Plan scheme was being set up and I thought we should have it cleared up. What we were given to understand there also applied here. Is that right?

**Mr. DesRoches:** Yes.

Clauses 108 and 109 agreed to.

On Clause 110—*Investigation by Commission.*

**The Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 110 is the same as Sections 92 and 93 of the present act and provides that the Governor in Council may direct the Commission to investigate and report on special questions. It gives the Commission the power of a commissioner under the Inquiries Act when it carries out such an investigation and it requires that it give notice to people interested in the question that has been investigated. It is the same as Sections 92 and 93 of the present act.

**An hon. Member:** Carried.

**Mr. Alexander:** Not yet.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Right. I am glad you are a patient Chairman but, of course, you have a co-operative member of the Opposition here.

**The Chairman:** You are right on both counts, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** There is one question that I wish to bring out for my benefit and for the benefit of the Committee. In Clause 109 (3) you have that within six months period, then the minister has to lay every report before the House and if it is not sitting within thirty days next thereafter that Parliament is sitting. I think that we are in the same set of circumstances here in terms of investigations. It says that after the Advisory Committee in Clause 109 has delved into any particular matter that was specifically referred to them they then within six months of the end of each year make a report and subsequently the minister can lay these reports before the House. I think that when the Commission is investigating all questions that the Governor in Council deems advisable or necessary, that there should be a similar clause in this regard. I cannot see that when both are reporting on questions that have been directed to them—one of necessity, because of public interest, has to lay its report through the minister responsible before the House and the other, because of Clause 110, directs its information to the Commission. The latter is as important if not more important and I would like to know why this situation exists?

[Interpretation]

Canada de l'employeur et c'est leur seul travail. Ce qu'ils font avec et comment ils le font accorder avec la formule de déclaration T-1 cela n'a rien à voir avec nous et il n'y a aucune relation entre les deux courants. Ce n'est qu'une agence de perception qui est là pour percevoir l'argent. Il n'y a aucun mélange des deux courants d'administration et il n'y en aura pas.

**M. Barnett:** Comme je l'ai dit, cela a suscité beaucoup d'attention à l'époque de l'établissement du Régime de pensions du Canada et j'aurais pensé que la question avait été réglée. Ce que l'on nous a expliqué s'applique aussi ici. C'est bien cela?

**M. DesRoches:** Oui.

Les articles 108 et 109 sont adoptés.

Article 110—*Enquête par la Commission.*

**Le président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 110 est le même que les articles 92 et 93 de la Loi actuelle. Il prévoit que le gouverneur en conseil peut enjoindre à la Commission d'enquêter et de faire rapport sur des questions particulières. Il accorde à la Commission le pouvoir d'un commissionnaire en vertu de la Loi sur les enquêtes lorsqu'il se livre à cette enquête et y requiert d'informer les intéressés à la question qui a été l'objet de l'enquête. Ce sont les mêmes dispositions que dans les articles 92 et 93 de la loi actuelle.

**Une voix:** Adopté.

**M. Alexander:** Non pas encore.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Bon. Je vous remercie de votre patience monsieur le président, mais bien entendu vous avez un membre coopératif de l'opposition ici.

**Le président:** Vous avez parfaitement raison monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Il y a une question que je voudrais voir expliquer pour mon bénéfice et pour le bénéfice du Comité. Dans l'article 109 (3) il est prévu que dans un délai de six mois, le Ministre doit présenter son rapport devant la Chambre et si le Parlement ne siège pas dans un délai de trente jours après le début de la prochaine session du Parlement. Je crois que ce sont les mêmes circonstances ici lorsqu'il s'agit d'enquête. Il est dit, dans l'article 109, que le comité consultatif après avoir approfondi toute question particulière qui lui a été spécialement référée doit dans un délai de six mois à la fin de chaque année, faire un rapport que le Ministre pourra ultérieurement présenter devant la Chambre. Je pense que lorsque la Commission enquête sur toutes les questions que le gouverneur en conseil juge utiles ou nécessaires, qu'il devrait y avoir une clause similaire à cet égard. Je ne peux voir pourquoi alors que tous les deux font rapport sur des questions qui leur ont été référées par nous, obligatoirement dans un cas du fait de l'intérêt public, l'un doit déposer son rapport par l'entremise du Ministre responsable devant la Chambre et l'autre du fait de l'article 110 doit soumettre ces renseignements à la Commission. Le dernier est aussi important si non plus important et je voudrais savoir pourquoi cette situation existe?

## [Texte]

• 1720

**Mr. Douglas:** I think, Mr. Alexander that the difference is that the report that we are speaking of in Clause 109 (2) and (3) is that of the Advisory Committee which will meet once a year and make the annual report that they are required to make. Since it is an annual report there is a special time for making it and it must be made every year. In Clause 110, it is just certain specific investigations on matters that might from time to time be given to the Commission to investigate; it may be just on a question of whether coverage should be extended in a certain area so that the Governor in Council could determine what policy to follow in that regard. Actually, I cannot think of any investigations that have been given to the Commission since I went there. Do you know of any?

**Mr. Alexander:** Shame. When you bring in that experience, then maybe you will have... No, but I am just wondering, you know...

**Mr. DesRoches:** I think they are different areas.

**Mr. Alexander:** Yes, I can see the distinction as made by you with respect to the Advisory Council that has to meet once a year and delve into something and prepare a report because it is so fed up and as a result of this, it then goes into the House by way of the Minister. I can appreciate that distinction. When the Commission is directed to investigate and report it seems to me this is all the more reason that if it has not been directed any direction that would come to you would be certainly of some significance and major. You have been in business now for, how many years is it, Mr. DesRoches?

**Mr. DesRoches:** Well, about 30 years.

**Mr. Alexander:** Maybe my point is even more effective when I have heard that you have not been given any directions from the Governor in Council to investigate and report, according to Mr. Douglas, unless I did not hear it right.

**Mr. Douglas:** Not since all time, only since I have been there.

**Mr. Alexander:** Oh, just since you have been there. Yes, well...

**The Chairman:** I think Mr. Ward has some comments. Mr. Ward.

**Mr. Ward:** I was just going to remind Mr. Douglas, and I am sure he will recall, that the Commission did a very exhaustive investigation to get information as a basis for the coverage of agriculture. I keep getting back to agriculture, I am a farm boy, you know. They did this, Mr. Douglas, as you will recall, to get information on the basis on which we could extend coverage to agriculture.

**Mr. Douglas:** I had not realized it was a Governor in Council direction.

**Mr. Ward:** It was a Governor in Council direction that we should cover agriculture.

**Mr. Douglas:** Yes.

## [Interprétation]

**Mr. Douglas:** Je crois monsieur Alexander que la différence c'est que le rapport dont nous parlons dans l'article 109 (2) est (3) c'est que le comité consultatif se réunira une fois par année et il fera le rapport annuel qu'il est obligé de faire. Étant donné qu'il s'agit d'un rapport annuel il existe un temps particulier pour le faire et il doit être fait chaque année. A l'article 110, on mentionne certaines enquêtes que la Commission devra parfois faire; on dit quels domaines devraient être inclus pour que le gouverneur en conseil puisse déterminer quel genre de ligne de conduite il faudra adopter à cet égard. Aucune enquête n'a été soumise à la Commission depuis que j'y étais. Peut-être êtes-vous mieux renseigné que moi?

**Mr. Alexander:** C'est honteux. Quand vous aurez ce genre d'expérience, peut-être que... Non, mais je me demandais seulement si...

**Mr. DesRoches:** Je crois qu'il s'agit de domaines tout à fait différents.

**Mr. Alexander:** Oui, je peux voir la distinction que vous faites relativement au Conseil consultatif qui doit se réunir une fois l'an, traiter une question et rédiger un rapport; à la fin, on en a assez et le tout se retrouve à la Chambre grâce au Ministre. J'apprécie ce genre de distinction. Quand on demande à la Commission de faire enquête et de rédiger un rapport, il me semble qu'il doit s'agir de quelque chose d'important. Depuis combien de temps êtes-vous en affaires, monsieur DesRoches?

**Mr. DesRoches:** Depuis environ trente ans.

**Mr. Alexander:** Mon intervention a probablement encore plus de poids quand on me dit que le gouverneur en conseil ne vous a pas demandé de faire une enquête et de rédiger un rapport; c'est ce que j'ai cru comprendre, peut-être que je me trompe.

**Mr. Douglas:** Cela n'a pas toujours été ainsi, seulement depuis que j'y suis.

**Mr. Alexander:** Oh, seulement depuis que vous y êtes. Eh bien...

**Le président:** Je crois que M. Ward a quelques commentaires à faire. Monsieur Ward.

**Mr. Ward:** J'aimerais rappeler à M. Douglas, et je suis sûr qu'il s'en rappellera, que la Commission a fait une enquête très poussée afin de savoir sur quoi se baser pour pouvoir inclure les agriculteurs dans le projet de loi. Je parle sans cesse de l'agriculture mais vous savez c'est mon domaine. On l'a fait, monsieur Douglas, pour se renseigner afin de savoir comment il serait possible d'inclure les agriculteurs.

**Mr. Douglas:** Je ne me rendais pas compte que c'est sous la direction du gouverneur en conseil.

**Mr. Ward:** Le gouverneur en conseil a demandé que les agriculteurs soient inclus.

**Mr. Douglas:** Oui.



[Text]

**Mr. Ward:** I do not know if it was initiated formally, but this is the kind of investigation on which we are speaking.

**Mr. Alexander:** That is my point.

**Mr. Barnett:** I was going to point out for the benefit of Mr. Alexander, that I was examining one report that did see the light of day. It is dated May 16, 1955, done by the Commission on unemployment insurance for fishermen. This was a fairly extensive document which was placed before the then Industrial Relations Committee for information and discussion. Some of these reports done by the Commission under the direction of the Governor in Council have been made public, this is one example of it. I am not sure that necessarily every bit of advice that the Governor in Council may want to get from the Commission should necessarily become a public document, although, generally speaking, I think Mr. Alexander is quite aware that we are anxious to have public information...

**Mr. Alexander:** No, my point you know, is that...

**Mr. Barnett:** I do think there are times when the Governor in Council may want to seek some advice at an initial level of decision-making and perhaps should be able to ask the advice of the Commission.

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** I find that this is difficult for me to cope with. We were talking about the time of reports and it seems to me there are three types of reports involved. One is a report by the Advisory Committee and there used to be a four-month limit on this. We have extended this to six months because the committee has perennially complained that time was too short. As far as the Commission's annual report, this is covered under Clauses 129 and 130 and again the six-month time limit applies. When we are dealing with Clause 110, we are dealing with specific investigations for specific purposes for which I do not think the time can be pre-ordered.

• 1725

**Mr. Alexander:** No, as a matter of fact, my motion is not going to preordain any time except that we want to hear from you by way of the House of Commons where the report has been tabled. In other words it does not matter how long you take, but I just said this: The Minister shall lay every report made under this section before Parliament within thirty days after it is submitted to the Governor in Council. It appears to me that when you insert this clause by way of investigations, surely I know that the Governor in Council is not going to be bothering the Commission on any mundane issues, but the moment he says to investigate and report, that is a little different matter. It is not a case of let us have a chat boys, and I just want to chat with you and find out your feelings, when he says I want you to investigate and then report, this surely must be a major issue. It just cannot be any little insignificant matter, if you get my point.

**The Chairman:** Mr. Alexander, if you wish to make the amendment would you read it to us again?

[Interpretation]

**M. Ward:** Je ne sais si la chose a été faite officiellement, mais c'est ce genre d'enquête dont nous parlons.

**M. Alexander:** C'est bon.

**M. Barnett:** Je vais souligner, au profit de M. Alexander, que j'ai étudié un rapport qui était clair. Il est daté du 16 mai 1955 et a été rédigé par la Commission de l'assurance-chômage pour les pêcheurs. C'est un document fort détaillé qui a été présenté au Comité des relations industrielles. Quelques-uns de ces rapports rédigés par la Commission sous la direction du gouverneur en conseil ont été rendus publics; c'en est là un exemple. Je ne suis pas sûr que tout travail que le gouverneur en conseil demande à la Commission de faire devrait nécessairement être rendu public; toutefois, de façon générale, je crois que M. Alexander sait très bien que nous sommes anxieux de bien renseigner notre public...

**M. Alexander:** Non, vous savez que...

**M. Barnett:** Je crois que le gouverneur en conseil peut parfois désirer avoir l'avis de la Commission avant de prendre une décision.

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** J'ai beaucoup de difficulté à me retrouver. Nous parlons de rapports et il me semble y avoir trois genres de rapports en cause. L'un d'eux est le rapport du Comité consultatif et l'on devait autrefois faire face à une limite de quatre mois. Le Comité s'est plaint et il a maintenant six mois pour préparer son rapport. Pour ce qui est du rapport annuel de la Commission, on en parle aux articles 129 et 130; une fois de plus la limite est de six mois. À l'article 110, nous traitons d'enquêtes spéciales faites à des fins précises et pour lesquelles on ne peut prévoir de limite.

**M. Alexander:** Non, en fait, ma motion ne va pas fixer d'avance un temps, si ce n'est que nous désirons vous entendre par le truchement de la Chambre des communes où le rapport a été présenté. En d'autres termes, peu importe la durée que vous prenez, mais j'ai juste dit ceci: Le Ministre doit déposer devant le Parlement chaque rapport établi en vertu du présent article dans les trente jours qui suivent celui où il a été soumis au gouverneur en conseil, il me semble que lorsque vous insérez cet article au moyen d'investigations, sûrement je sais que le gouverneur en conseil ne va pas ennuyer la Commission sur des problèmes mondains, mais lorsqu'il dit de faire une enquête et un rapport, c'est une chose un peu différente. Ce n'est pas simplement un cas où l'on veut avoir une conversation et juste bavarder pour découvrir vos sentiments. Lorsqu'il veut que vous fassiez une enquête et ensuite un rapport, c'est que ceci doit être certainement un problème important. Cela ne peut être une affaire sans importance, si vous me comprenez.

**Le président:** Monsieur Alexander, si vous voulez faire l'amendement, voudriez-vous nous le lire de nouveau?



## [Texte]

**Mr. Alexander:** I move that Clause 110 of Bill C-229 be amended by adding thereto next after subclause (3) and line 45 on page 77 the following:

(4) The Minister shall lay every report made under this section before Parliament within thirty days after it is submitted to the Governor in Council, or if Parliament is not then sitting, on any of the first thirty days next thereafter that Parliament is sitting."

**Mr. Chairman,** it is similar to Clause 109 (3) excepting there is no time limit stipulated in there, whereby subclause (3) says:

Within six months of the end of each year,...

All that I am asking for is that whatever investigation and report is carried through as a result of that investigation, I counted that the Governor in Council is not going to get involved with simplistic things. I think this clause is a good clause and the matters that will be investigated will be, of course, major issues. I see no reason why it should not be tabled.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** I doubt, Mr. Chairman, that the fact of forcing the Minister to table it, maybe not within 30 days but at his convenience—he might be away for 30 days and never looked at the report—should we accept 30 days because it exists in some other bill? I would like to have more information on that.

**Mr. Alexander:** Mr. Portelance, if you would read Clause 109 (3) the same 30 days is in there. I am subject to be corrected but I do not think it means the Minister personally has to lay it on the table. I would suggest if this is the case that you, as a coming parliamentary secretary would be in the same position to do that. Really you have a 30-day period in there which pertains to a Minister now.

**The Chairman:** Mr. DesRoches, Do you have any comments on that.

**Mr. DesRoches:** No, I have none. I think considering the point of view advanced by Mr. Alexander of a formal investigation, I do not see that this would create a problem for the government. Of course I cannot speak for the government; I think it is up to the Committee members here to decide. So far as the Commission is concerned, surely if it is a formal inquiry I have no experience of formal inquiries of this type ever being asked.

• 1730

**Mr. Alexander:** I would suggest that it is a formal inquiry.

**Mr. DesRoches:** Yes, it would have to be a formal inquiry.

**Mr. Alexander:** It is not any little issue that we are talking about here it is something that has happened and as a result of it happening you have to investigate and report.

## [Interprétation]

**M. Alexander:** Je propose que l'article 110 du bill C-229 soit modifié par l'adjonction à la suite du paragraphe (3) et la ligne 46 à la page 77 de ce qui suit:

«(4) Le Ministre doit déposer devant le Parlement chaque rapport établi en vertu du présent article dans les trente jours qui suivent où il a été soumis au gouverneur en conseil, ou si le Parlement ne siège pas à ce moment-là, l'un des trente jours où il siège par la suite».

Monsieur le président, c'est semblable au paragraphe (3) de l'article 109, excepté qu'il n'y a pas de limite de temps indiquée ici tandis que le paragraphe (3) dit:

Au cours du premier semestre...

Tout ce que je demande est que quels que soient l'enquête et le rapport qui seront produits comme résultat de cette enquête, je soutiens que le gouverneur en conseil ne doit pas être impliqué avec des choses simplistes. Je pense que cet article est un bon article et que les choses qui feront l'objet d'une enquête seront naturellement des questions importantes. Je ne vois pas pourquoi il ne devrait pas être présenté.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Je doute, monsieur le président, que le fait de forcer le Ministre à le présenter, peut-être non dans trente jours mais à sa convenance,—il pourrait s'absenter pendant trente jours et ne pas voir le rapport—devrions-nous accepter trente jours parce que cela existe dans un autre bill? J'aimerais avoir plus de renseignements à ce sujet.

**M. Alexander:** Monsieur Portelance, si vous lisez le paragraphe (3) de l'article 109 les mêmes trente jours se trouvent ici. L'on peut me corriger, mais je ne pense pas que cela signifie que le Ministre, personnellement, doive le déposer sur la table. Je suggérerais que si cela est le cas, vous, comme secrétaire parlementaire à venir seriez dans la même position de le faire. En réalité, vous avez une période de trente jours dans cet article qui concerne un ministre maintenant.

**Le président:** Monsieur DesRoches, voulez-vous faire un commentaire sur ce point?

**M. DesRoches:** Non. Je pense en étudiant le point de vue présenté par M. Alexander d'une enquête formelle, je ne vois pas que cela créerait un problème pour le gouvernement. Naturellement, je ne peux pas parler pour le gouvernement; je pense que c'est aux membres du Comité ici de décider. En ce qui concerne la Commission, certainement si c'est une enquête officielle. Je ne crois pas qu'il y ait eu des enquêtes de ce genre.

**M. Alexander:** Je proposerais qu'il s'agit d'une enquête formelle.

**M. DesRoches:** Oui, il faudrait que ce soit une enquête formelle.

**M. Alexander:** Il ne s'agit pas d'un simple résultat dont nous parlons ici, mais celui d'une affaire qui s'est produite et sur lequel nous devons enquêter et faire rapport.

[Text]

**Mr. DesRoches:** I am in a difficult position to express any further opinion.

**The Chairman:** I appreciate that, Mr. Desroches. Just a moment, Mr. Barnett. During the three years that you have been Chief Commissioner, have there been any investigations ordered under this, or any similar section?

**Mr. DesRoches:** No, I have never been asked to conduct any formal inquiries. We have been asked to take on other duties, of course, but that is a different matter. We took on the annuities function, for example, which is covered under the organization of the Commission.

**The Chairman:** Mr. Barnett.

**Mr. Barnett:** In the light of Mr. Alexander's amendment in examining Clause 110 we see that this is clearly applied to a formal inquiry under the Inquiries Act with public hearings and that is a completely different matter from the government seeking informal advice from time to time from the Commission. The results of such a formal inquiry by the Commission should undoubtedly be a public document tabled in Parliament.

If it was a matter of quibbling about whether it should be 30 or 60 days, if that is all that is concerning other members of the Committee it might be that Mr. Alexander could be persuaded to go along with a little more leeway on the actual time. What is 30 days or 45 days?

**Mr. Alexander:** When I see the smiles of agreement on the other side, I do not think they are too worried about the 30 days, because it is in the Act now.

**The Chairman:** All those in favour of the amendment please raise their hands. Those opposed?

Amendment agreed to.

Clause 110 as amended agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, we will adjourn until 11 o'clock on Tuesday morning next. Thank you very much.

[Interpretation]

**M. DesRoches:** Il m'est difficile de dire plus.

**Le président:** Je l'apprécie monsieur DesRoches. Un moment s'il vous plaît, monsieur Barnett. Au cours des trois années au cours desquelles vous avez été commissaire en chef, y a-t-il eu des enquêtes ordonnées en vertu de cet article ou d'un autre semblable?

**M. DesRoches:** Je n'ai jamais demandé de faire des enquêtes formelles. On nous a demandé de nous acquitter d'autres tâches, mais il s'agit de chose différente. Nous nous sommes occupés des rentes, c'est un sujet qui intéresse la Commission.

**Le président:** Monsieur Barnett vous avez la parole.

**M. Barnett:** D'après l'amendement de M. Alexander concernant l'article 110, nous voyons que cette section s'applique à une enquête officielle en vertu de la Loi sur les enquêtes avec audiences publiques et il s'agit d'un sujet tout à fait différent que de celui de voir la Commission à la recherche de renseignements et de faits privés, de temps en temps. Les résultats d'une enquête officielle de la Commission devraient être présentés au Parlement.

Qu'il s'agisse de 30 ou 60 jours, si c'est tout ce qui préoccupe les autres membres du Comité, M. Alexander pourrait être persuadé de ne pas trop insister sur le temps à l'heure actuelle. Qu'est-ce 30 ou 45 jours?

**M. Alexander:** Quand je vois les sourires de satisfaction de votre côté, je ne crois pas qu'ils se préoccupent trop des 30 jours, car ils sont inclus dans la Loi maintenant.

**Le président:** Tous ceux qui sont en faveur de l'amendement, s'il vous plaît, levez la main. Quels sont ceux qui sont contre?

L'amendement est adopté.

L'article 110 tel que modifié est adopté.

**Le président:** Messieurs, la séance est levée jusqu'à 11 heures du matin, mardi prochain. Merci beaucoup.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Tuesday, May 18, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 23

Le mardi 18 mai 1971

Président: M. David Weatherhead

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

# Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

# Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-229, An Act respecting  
unemployment insurance in Canada

CONCERNANT:

Le Bill C-229, Loi concernant  
l'assurance-chômage au Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)

Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971



STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Alexander  
Badanai  
Barnett  
Broadbent  
Caccia

Cullen  
Dionne  
Hales  
Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Loiselle  
Lundrigan  
Morison  
Murphy  
Perrault

Pringle  
Ryan  
Thomas (*Moncton*)  
Whelan

*Greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Messrs. Pringle, Whelan, Murphy and Morison replaced Messrs. Marchand (*Kamloops*), LeBlanc (*Rimouski*), Cobbe and Stafford on May 18, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Pringle, Whelan, Murphy et Morison remplacent MM. Marchand (*Kamloops*), LeBlanc (*Rimouski*), Cobbe et Stafford le 18 mai 1971.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, May 18, 1971

(40)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 11:15 o'clock p.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Badanai, Barrett, Broadbent, Caccia, Cullen, Hales, Knowles (*Norfolk-Hal-dimand*), Loisel, Morison, Murphy, Perrault, Portelance, Pringle, Weatherhead, Whelan—(16).

*Also present:* Mr. Stanley Knowles, M.P., (Winnipeg North Centre).

*Witnesses:* From the *Unemployment Insurance Commission*: Messrs. J.W. Douglas, General Legal Counsel; J.M. DesRoches, Chief Commissioner; D.J. Steele, Director, General Planning; J.C.Y. Charlebois, Director, Agency Liaison Policy; T. Ward, Commissioner.

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

The Chairman introduced the witnesses and the Committee agreed unanimously to revert to clauses 64, 65, 95, 96 and 97.

On clause 64, it was moved by Mr. Broadbent, That clause 64 of Bill C-229, be amended

(a) by striking out lines 21 and 22 on page 42 thereof and by substituting the following therefor:

'shall be reduced as prescribed if insured persons employed by the employer will benefit from the reduction of the employer's premium in an amount at least equal to five-twelfths of the reduction but subject to paragraph (a) of section 65.'; and

(b) by striking out line 34 on page 43 thereof and by substituting the following therefor:

'paragraph (a) of section 65.'

The amendment carried.

Clause 64, as amended, carried.

Clauses 65, 95, 96, 97, 111, 112, 113, 114, 115 and 116 were severally carried.

It was unanimously agreed to stand clauses 117, 118 and 119.

The Chairman called clause 120.

Clause 120 carried.

The Chairman called clause 121.

It was moved by Mr. Alexander, That paragraph (d) of subclause 1 of clause 121 of Bill C-229 be amended by striking out line 20 on page 83 and substituting the following therefor:

'Knowingingly makes any claim or declaration that'

23906—13

## PROCÈS-VERBAL

Le mardi 18 mai 1971.

(40)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit ce matin à 11 h. 15. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Badanai, Barrett, Broadbent, Caccia, Cullen, Hales, Knowles (*Norfolk-Hal-dimand*), Loisel, Morison, Murphy, Perrault, Portelance, Pringle, Weatherhead, Whelan—(16).

*Autre député présent:* M. Stanley Knowles, (Winnipeg-Nord-Centre).

*Témoins:* De la *Commission d'assurance-chômage*: MM. J. W. Douglas, conseiller juridique général; J. M. DesRoches, commissaire en chef; D. J. Steele, directeur, planification générale; J. C. Y. Charlebois, directeur, politique de liaison des sociétés et T. Ward, commissaire.

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le président présente les témoins et le Comité convient à l'unanimité de revenir aux articles 64, 65, 95, 96 et 97.

Au sujet de l'article 64, M. Broadbent propose, Que le bill C-229 soit modifié

a) par le retranchement des lignes 20 et 21, à la page 42 et leur remplacement par ce qui suit:

«rés sera réduite tel que prescrit si les assurés exerçant un emploi au service de l'employeur obtiendront, une fraction de la réduction de la cotisation patronale égale à cinq-douzièmes au moins de cette réduction sous réserve toutefois de l'alinéa a) de l'article 65.» ; et

b) par le retranchement des lignes 32 et 33 à la page 42 et leur remplacement par ce qui suit:

«mée tel que prescrit sous réserve de l'alinéa a) de l'article 65.»

L'amendement est adopté.

L'article 64 est adopté tel que modifié.

Les articles 65, 95, 96, 97, 111, 112, 113, 114, 115 et 116 sont adoptés séparément.

Il est convenu à l'unanimité de réserver les articles 117, 118, et 119.

Le président met en délibération l'article 120.

L'article 120 est adopté.

Le président met en délibération l'article 121.

M. Alexander propose

Que l'alinéa d) du paragraphe (1) de l'article 121 soit modifié par le retranchement de la ligne 20, à la page 83, et son remplacement par ce qui suit:

«d) sciemment fait une demande ou une déclaration»

After debate thereon, and with the unanimous consent of the Committee, Mr. Alexander withdrew his amendment.

It was moved by Mr. Alexander,

That paragraph (d) of subclause 1 of Clause 121 of Bill C-229 be amended by striking out line 21 on page 83 thereof and substituting the following therefor:

"By reason of non disclosure of facts he knows is"

After debate thereon, the amendment carried.

Clause 121 as amended carried.

During the course of the meeting, the witnesses gave explanations and answered questions.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this afternoon.

#### AFTERNOON MEETING (41)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened this afternoon at 3:45 o'clock p.m. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Badanai, Barnett, Broadbent, Cullen, Hales, Loiselle, Morison, Perrault, Portelance, Pringle, Weatherhead, Whelan—(13).

*Also present:* Mr. Ritchie, M.P.

*Witnesses:* From the *Unemployment Insurance Commission*: (same as this morning's sitting).

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229 An Act respecting unemployment insurance in Canada.

The Chairman called clauses 122, 123, 124 and 125.

Debate continuing.

Later a quorum being present, clauses 122, 123, 124 and 125 were severally carried.

The Chairman called clause 126.

It was moved by Mr. Alexander,  
That subclause 4 of clause 126 of Bill C-229 be amended by deleting in line 16 the following:

'Notwithstanding any other law'.

The amendment carried.

Clause 126 as amended carried.

Clause 127 carried.

Clause 128 carried.

Clause 129 carried.

Clause 130 carried.

The Committee reverted to clauses 117, 118 and 119.

After debate thereon,

Après le débat, et avec le consentement unanime du Comité, M. Alexander retire son amendement.

M. Alexander propose

Que l'alinéa d) du paragraphe (1) de l'article 121 soit modifié par le retranchement des lignes 21 et 22, à la page 83, et leur remplacement par ce qui suit:

«solennelle que, en raison de la dissimulation de certains faits, il sait être fausse ou trompeuse;»

Après le débat, l'amendement est adopté.

L'article 121 est adopté tel que modifié.

Au cours de la séance, les témoins donnent des explications et répondent aux questions.

A 12 h. 40 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h. 30 de l'après-midi.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (41)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration reprend ses travaux à 3 h. 45 de l'après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Badanai, Barnett, Broadbent, Cullen, Hales, Loiselle, Morison, Perrault, Portelance, Pringle, Weatherhead, Whelan—(13).

*Autre député présent:* M. Ritchie.

*Témoins:* De la *Commission d'assurance-chômage*: (les mêmes que ce matin).

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le président met en délibération les articles 122, 123, 124 et 125.

Le débat se poursuit.

Un peu plus tard, comme il y a quorum, les articles 122, 123, 124, 125 sont adoptés séparément.

Le président met en délibération l'article 126.

M. Alexander propose

Que l'article 126 du Bill C-229 soit modifié par le retranchement des mots

«Nonobstant toute autre règle de droit,»,

au paragraphe (4), lignes 14 et 15.

L'amendement est adopté.

L'article 126 est adopté tel que modifié.

L'article 127 est adopté.

L'article 128 est adopté.

L'article 129 est adopté.

L'article 130 est adopté.

Le Comité revient aux articles 117, 118 et 119.

Après le débat,



Clause 117 carried.

On clause 118,  
It was moved by Mr. Cullen,

That subclause (b) of clause 118, of Bill C-229 be amended by adding in line 23 the following thereof:

'Except in accordance with the Federal Court Act'

The amendment carried.

Clause 118 as amended carried.

Clause 119 carried.

The Chairman called clause 131.

It was moved by Mr. Portelance,

That subclause 2 of clause 131 be amended by striking out line 5 on page 88 and substituting the following therefor:

'The accounts of Canada an account'

The amendment carried.

Debate continuing on clause 131.

During the course of the meeting, the witnesses gave explanations and answered questions.

At 5:32 o'clock p.m. the Committee adjourned until 3:30 p.m. Wednesday, May 19, 1971.

L'article 117 est adopté.

Au sujet de l'article 118, M. Cullen propose

Que l'article 118b) soit modifié par l'adjonction, à la fin de l'article, de ce qui suit:

«sauf conformément à la Loi sur la Cour fédérale.»

L'amendement est adopté.

L'article 118 est adopté tel que modifié.

L'article 119 est adopté.

Le président met en délibération l'article 131.

M. Portelance propose,

Que le bill C-229 soit modifié par le retranchement des lignes 4 et 5, à la page 88, et leur remplacement par ce qui suit:

'131. (1) Est ouvert dans les comptes du Canada un compte appelé'

L'amendement est adopté.

Le débat se poursuit sur l'article 131.

Au cours de la séance, les témoins donnent des explications et répondent aux questions.

A 5 h. 32 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h. 30 de l'après-midi le mercredi 19 mai 1971.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 18, 1971.

[Text]

• 1116

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, we will continue with the study of Bill C-229 and we have with us again Mr. Douglas, Mr. DesRoches, the Chief Commissioner; Mr. Steele, Mr. Charlebois and Commissioner Ward. We got up to and including Clause 110 at the end of last week but we have stood about five clauses in the meantime and I think we are prepared to go back to Clause 64 at this time. If the Committee is agreeable to discuss a possible amendment to Clause 64. We also had stood Clause 65 which was related thereto. Mr. Broadbent, do you have some comments on Clause 64?

**Mr. Broadbent:** Yes, Mr. Chairman, I do not think I need to say anything new. We had considerable discussion at the time and I now have an amendment that has been approved and indeed recommended in its precise wording by the Justice Department to take into account the argument I was making at the time we discussed this clause. Therefore I would like to move that Bill C-229 be amended (a) by striking out lines 21 and 22 on page 42 thereof and by substituting therefor the following:

shall be reduced as prescribed if insured persons employed by the employer will benefit from the reduction of the employer's premium in an amount at least equal to five-twelfths of the reduction but subject to paragraph (a) of section 65;

and (b), by striking out line 34 on page 42 thereof and by substituting therefor the following:

paragraph (a) of section 65.

**The Chairman:** Do you have any further comments on the amendment, Mr. Broadbent?

• 1120

**Mr. Broadbent:** No, it is self-evident in the wording that whatever benefits accrue to the employees may or may not be in the form of cash. It may be in the form of some supplemental benefit. The point is that they will, in fact, benefit either in the form of cash or in some other equivalent way.

Amendment agreed to.

Clause 64 as amended agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, we had stood Clause 65(2) but I gather that this amendment to Clause 64 means that we do not have to amend Clause 65. Mr. Douglas, would you just comment on that.

**Mr. J. W. Douglas (General Legal Counsel, Unemployment Insurance Commission):** By restricting the subject provision in subclauses (4) and (5) on page 42 to paragraph (a) of Clause 65, it made unnecessary the amendment that it was considered making to paragraph (b).

Clause 65 agreed to.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 18 mai 1971

[Interpretation]

**Le président:** Messieurs, à l'ordre. Nous allons poursuivre notre étude du Bill C-229 et nous avons encore une fois parmi nous, M. Douglas, M. DesRoches, président de la Commission; M. Steele, M. Charlebois et le commissaire Roy. Nous en sommes arrivés à l'article 110, inclus, à la fin de la semaine dernière, et nous avons préservé cinq articles, et je pense qu'à présent nous pourrions revenir à l'article 64, si le Comité veut bien étudier une proposition d'amendement à cet article. Nous avons également réservé l'article 65 qui est lié au précédent. Monsieur Broadbent, avez-vous des observations à formuler au sujet de l'article 64?

**M. Broadbent:** Oui, monsieur le président, je crois que je n'ai rien de neuf à ajouter. Nous avons eu une ample discussion déjà et je propose à présent un amendement approuvé et dont le libellé a même été recommandé par le ministère de la Justice en vue de répondre au problème que j'avais soulevé lors de notre dernière discussion au sujet de cet article. Aussi j'aimerais proposer que le Bill C-229 soit modifié par le retranchement des lignes 20 et 21 à la page 42 et le remplacement par ce qui suit:

«sera réduite telle que prescrite, et les assurés exerçant un emploi au service de l'employeur obtiendront, une fraction de la réduction de la cotisation patronale égale à 5-12 au moins de cette réduction sous réserve toutefois de l'alinéa (a) de l'article 65».

et (b) par le retranchement des lignes 32 et 33 à la page 42 et le remplacement par ce qui suit:

«tel que prescrit sous réserve de l'alinéa (a) de l'article 65».

**Le président:** Avez-vous d'autres remarques à faire au sujet de l'amendement, monsieur Broadbent?

**M. Broadbent:** Non, le libellé indique clairement que toutes les prestations dues aux employés peuvent être versées en espèce ou autrement. Elles peuvent être versées sous forme de prestations supplémentaires. Mais, quoiqu'il en soit, les bénéficiaires d'une prestation en espèce ou de son équivalent.

L'amendement est adopté.

L'article 64, tel qu'amendé, est adopté.

**Le président:** Messieurs, nous avons réservé le paragraphe (2) de l'article 65 mais je suppose que l'amendement que nous venons d'apporter à l'article 64 nous dispense d'amender l'article 65. Monsieur Douglas auriez-vous l'obligeance de nous faire un bref commentaire.

**M. J. W. Douglas (conseiller juridique en chef, Commission d'assurance-chômage):** En limitant les dispositions de réserve des paragraphes 4 et 5 de la page 42 à l'alinéa (1) de l'article 65, l'éventuel amendement à l'alinéa (b) s'avère superflu.

L'article 65 est adopté.

## [Texte]

**The Chairman:** We had also stood Clauses 95, 96 and 97, and if you would turn to Clause 95 on page 71, I will ask Mr. DesRoches to comment further now.

**Mr. J. M. DesRoches (Chief Commissioner, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chairman, following last week's meeting we made a thorough review of the situation regarding Clauses 95, 96 and 97, and I would like, first of all, to explain briefly the reasoning behind the provisions as they now stand in Bill C-229.

First of all, the general provisions are as follows. Under Clause 95(a) the Commission may appeal a decision of a board of referees in any case, and it has been found that this authority is required because there are cases where the decisions of the board of referees certainly appear to go against the act and regulations, and the Commission must have the authority to try to rectify this type of situation. Again, there are matters of principle or importance which have been established in jurisprudence and the Commission has in some cases to decide whether the established jurisprudence should be reviewed or re-established by the umpire and this is the reason for Clause 95(a); therefore, the Commission has the authority in any case.

As far as the claimant is concerned, he is covered under Clause 95(c), and he can appeal directly a decision of a board of referees if the decision of the board is not unanimous. I should explain that a very small percentage of the decisions of the boards of referees are not unanimous, I think as high as 90 per cent are probably unanimous. So the margin there may be small, but just the same the claimant in that situation can appeal directly.

If the decision is not unanimous, and this is the question we were discussing last week, the claimant requires leave to appeal to be granted by the chairman of the board. I think what I would like to explain is the logic behind this arrangement.

Now there are two points to be noted. First of all, there must be a means of avoiding that all decisions from the board of referees should result in an automatic appeal to the umpire. After all, this is the second level of decision and it is believed that the decision at this point, if it is unanimous, and if a representative of the covered person or insured person, or a representative of the employee has shared in the decision in a unanimous way, this should be generally a fair decision. When one considers that there are from 12,000 to 17,000 cases of appeals to boards of referees in a year, then there must be some mechanism to filter out those cases that should go for a second level of appeal, and this is where the second point comes in.

As I explained at the last meeting, the procedure on a board of referees' hearing is very informal; therefore, there are no recorded verbatim records of proceedings.

## [Interprétation]

**Le président:** Nous avons également réservé les articles 95, 96 et 97. Si vous voulez bien passer à l'article 85 à la page 71, je demanderai à M. DesRoches de vous donner de plus amples explications.

**M. J. M. DesRoches (président de la Commission d'assurance-chômage):** Monsieur le président, suite à la réunion de la semaine dernière nous avons reconsidéré de fond en comble tout ce qui a trait aux articles 95, 96 et 87 et en premier lieu, si vous le permettez, j'essaierai de vous donner brièvement les motifs qui expliquent la version actuelle de ces dispositions du Bill C-229.

En guise d'introduction, les dispositions générales sont les suivantes. En vertu de l'article 95 (a), la Commission peut toujours interjeter appel d'une décision du conseil arbitral, et l'on a estimé que ce pouvoir était nécessaire dans la mesure où certaines décisions du conseil arbitral peuvent aller à l'encontre de la loi et des règlements. Or, la Commission, doit avoir le pouvoir de redresser pareille situation. Soulignons encore une fois qu'il s'agit d'importantes questions de principe qui trouvent leur origine dans la jurisprudence et, dans certains cas, la Commission doit décider si le juge arbitre doit reconsidérer ou confirmer les règles établies par la jurisprudence. C'est là l'objet de l'article 95 (a). Aussi, la Commission dispose de ce pouvoir dans tous les cas.

En ce qui concerne le prestataire, l'article 95 (c) le protège et il a un recours direct en appel en ce qui concerne les décisions du conseil arbitral qui ne sont pas prises à l'unanimité. Je dois souligner qu'un très faible pourcentage des décisions des conseils arbitraux ne sont pas unanimes; je pense qu'environ 90 p. 100 de ces décisions sont prises à l'unanimité. Aussi, le nombre de décisions visées peut être peu important mais, de toute façon le prestataire dispose d'un recours direct en appel, en pareil cas.

Si la décision n'est pas prise à l'unanimité et nous avons discuté de cette question la semaine dernière, le prestataire demande l'autorisation d'interjeter appel au président du conseil. Je crois que je devrais vous expliquer quelle est la raison de cette disposition.

Il faut tenir compte de deux éléments. Premièrement, il y a lieu d'éviter que toutes les décisions du conseil arbitral entraînent automatiquement un appel auprès du juge arbitre. Après tout, il s'agit du second palier décisionnaire et l'on estime que la décision, à ce stade, si elle est unanime et si un représentant de l'assuré ou un représentant de l'employé a participé à cette décision unanime, la décision devrait être juste. Si l'on considère qu'il y a de 12,000 à 17,000 recours en appel auprès des conseils arbitraux dans un an, il faut trouver un mécanisme qui permettrait de sélectionner les cas exigeant une seconde instance d'appel et c'est là qu'intervient le second élément.

Comme je vous l'ai expliqué au cours de la réunion, la procédure des audiences du conseil arbitral n'a rien d'officiel; par conséquent, il n'y a pas de compte rendu sténographique des débats.

It is quite logical that the chairman, who is a party to the decision but nevertheless also has participated in a sense of being in possession of the facts, is in the best position to review the decision to decide whether it

Il n'est que logique que le président, le parti à la décision mais qui participe également à l'information, est le plus apte à reconsidérer la décision afin de décider si elle devrait être confiée à une instance supérieure. Il peut



[Text]

should go forward. So while it may sound anomalous to have one of the party who made the decision review the decision, this is in large measure due to the fact that he is in possession of the facts, and to interpose some other means of review at that stage would either involve the formalization of the board of referee procedure, which would not be desirable, or would require some other person to acquire the facts.

I think further that placing the onus on the chairman places more responsibility on the board itself, since they know that the decision is quasi-final, but there is a further step of review, whereas if it were automatically to be reviewed, we feel that the board could take a much more relaxed view about their decision, since it would fairly automatically go to a board forward. It also places more responsibility on the chairman, which is very desirable from an administrative point of view.

The last point I would like to note is the point that was raised regarding the association having a special privilege. The reason for that special privilege under Clause 95 (b), whereby a claimant represented by an association of workers—and in future this would include as well an association of employers is that we expect, and I think this has been found out in the past. That these associations will act as a screening device in much the same way as the chairmen do, that they will only let go forward to the umpire cases of principle or cases where there are unusual circumstances.

Indeed this has been the experience in the past. In any one year this Clause 95 (b) is used possibly 50 or 60 times, so that there is a screening on the part of the associations. They will not let every case go forward, but decide whether there is a matter of principle or a matter of a test case involving several people.

In conclusion, Mr. Chairman, we have reviewed the situation and we feel that unless somebody can present a better alternative, based on the 30 years of experience with this apparatus, that it is preferable to leave it unchanged.

**The Chairman:** We are talking about the three clauses, 95, 96 and 97, gentlemen. Are there any comments on Mr. DesRoches' remarks before I call the clauses?

Clauses 95 to 97 inclusive agreed to.

**The Chairman:** I will now go to Clause 111.  
On Clause 111—*Enforcement*.

**Mr. Hales:** Are we passing Clause 106, Mr. Chairman, or have you done that?

**The Chairman:** We have passed Clause 106, Mr. Hales. We have got up to and including Clause 110.

I will call Clause 111. Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Subclause (1) of Clause 111 includes in the rest of the bill certain sections in Part IV which can be useful to people enforcing the other parts or other sections of the proposed act. The ones that are excluded out of Clause 83 deal with assessment, so there is no necessity of dealing with assessment because this is on

[Interpretation]

paraître anormale qu'une partie à la décision reconsidère la décision en cause. Mais comme il est au courant des faits et comme on ne pourrait que rendre plus rigide la procédure du conseil arbitral si l'on faisait intervenir une instance de révision à ce stade, ce qui ne serait pas souhaitable car une autre personne devrait prendre connaissance des faits.

En outre, j'estime que confier cette responsabilité au président, c'est donner plus de responsabilité au conseil lui-même qui sait que la décision est quasi définitive bien qu'il y ait possibilité de révision. Nous estimons que si la révision devait être automatique, le conseil prendrait sa décision beaucoup plus à la légère puisque automatiquement elle serait renvoyé devant une Commission de révision. Pareille disposition fait également endosser plus de responsabilités au président, ce qui est souhaitable du point de vue administratif.

La dernière question que je voulais aborder, c'est le point que l'on a soulevé au sujet des associations qui disposent d'un privilège. Ce qui justifie le privilège spécial établi en vertu de l'Article 95 b) qui permet à un prestataire représenté par une association de travailleurs et à l'avenir les associations d'employeurs seront également visées, c'est ce que nous espérons, l'expérience nous l'a démontré, que ces associations opéreront en quelque sorte une sélection à la base comme le fait le président, de telle sorte qu'ils enverront au juge arbitre que des cas de principes ou des cas où les circonstances sont particulières.

En fait, nous avons pu tirer cette leçon du passé. A chaque année, l'on a recours à l'alinéa b) de l'Article 95 une cinquantaine ou une soixantaine de fois, ce qui signifie que les associations opèrent une sélection. Elles ne demanderont pas, en recourant en appel pour tous les cas, mais elles décideront s'il s'agit d'une question de principe ou d'un cas tangent qui concernerait plusieurs personnes.

En guise de conclusion, monsieur le président, nous avons reconsidéré la question et, en nous fondant sur 30 années d'expérience dans le cadre de ce système, nous estimons qu'à moins d'une proposition meilleure, il serait souhaitable de laisser le libellé tel quel.

**Le président:** Il s'agit des trois articles 95, 96 et 97, messieurs. Y a-t-il des remarques à formuler au sujet de l'intervention de M. DesRoches avant que je mette ces articles aux voix?

Les Articles 95 à 97 inclusivement sont adoptés.

**Le président:** Je passe maintenant à l'Article 111.  
Article 111—*Capital-exécution*.

**M. Hales:** Allons-nous voter sur l'Article 106, monsieur le président, ou est-ce déjà fait?

**Le président:** Nous avons adopté l'Article 106, monsieur Hales. Nous avons adopté tous les articles jusqu'à 110, y compris.

Article 111. Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Le paragraphe (1) de l'Article 111 assure l'application pour le reste du bill de certains articles de la Partie IV qui peuvent s'avérer utiles aux personnes chargées de l'exécution des autres parties ou des autres articles du projet de loi. Les dispositions exclues de l'Article 83 traitent de l'évaluation; or, il n'est pas utile de

## [Texte]

the collection side. That is subclauses (1), (10) and (14) of Clause 83.

For the most part the rest of the clauses deal with power to lay information and matters of evidence that are quite common in many statutes, and which are required by persons administering the unemployment section parts of the present act.

Subclause (2) is a section that is also found in Clause 83, but in order to make it more particular to the administration of the unemployment insurance parts, it was considered desirable to set it forth in detail and state the powers of the Commission with regard to the authority to lay informations or complaints. Subclause (3) places the same limitation on the time for making the prosecution as is found in the other part, in the Canada Pension Plan and the Income Tax Act.

Clause 111 agreed to.

• 1130

**The Chairman:** I recall Mr. Douglas, please.

**Mr. Douglas:** Subclause (1) of Clause 112 makes applicable to the administration of the insurance part certain sections that are found in Part IV and which have application to the collection of amounts that are owing under the act. For instance, Section 79 deals with the filing of certificates in the Exchequer Court and Section 80 deals with garnishment proceedings. Both of these procedures were found in the old act. They are also found in the Canada Pension Plan, Income Tax Act, Customs and Excise Acts and many other statutes like these. Their place in this bill is for the purpose of easing the collection of moneys owing. Section 73 is an administrative section that deals with the requirement that satisfactory books and records be kept by employers sufficient to enable people administering the act to determine what the rights and benefits of the claimants are.

Clause 112 agreed to.

**The Chairman:** Clause 113 please, Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 113 is a section that was carried forward from the present act. In the present act it had more application to employers. In the bill being studied it has application to both employers and employees. It has been explained that there will be no more insurance books or insurance stamps. Under the present procedure these books are sent annually to the commission and stored by it. In future, an employer will not have to stamp a book weekly nor provide records annually as to the employment history of his employees. The only time that he will have to provide the employee with a record is when the employee actually separates from that employment. This means that there will be times when an employee will come to make a claim and will not have the required certificates. He will give the commission information as to who his employers were, some of whom will be in default for not having provided those certificates. This is the section which will give the commission power to go to the employer, ask for a certificate and if such is not forthcoming then the inspector or investigator will have the right to ask to see the employer's books so that he can determine what the employee's employment history was and determine what the benefit right of the employee is.

## [Interprétation]

s'occuper d'évaluation puisqu'il s'agit là de la perception. Je parle des paragraphes (1), (10) et (14) de l'Article 83.

Le reste, dans l'ensemble, traite des pouvoirs de dénonciation et des témoignages que l'on trouve dans bon nombre d'autres lois et qui sont utiles aux responsables de l'administration de ce qui concerne le chômage dans le projet de loi.

Le paragraphe (2) se trouve également dans l'Article 83, mais comme on a voulu l'intégrer aux dispositions concernant l'administration de l'assurance-chômage, l'on a jugé souhaitable de l'énoncer en détail et de stipuler les pouvoirs de la Commission en ce qui concerne les dénonciations et les plaintes. Le paragraphe (3) impose le même délai pour engager la poursuite que celui prescrit dans la Loi sur le régime des pensions du Canada et la loi de l'impôt sur le revenu.

L'article 111 est adopté.

**Le président:** Je passe la parole à M. Douglas.

**M. Douglas:** Le paragraphe (1) de l'article 112 fait que certains articles qui se trouvent à la partie IV s'appliquent à l'administration de l'assurance ainsi qu'à la récupération des montants dus au terme de la loi. Par exemple, l'article 79 porte sur les certificats présentés à la Cour de l'Échiquier et l'article 80 traite de la procédure de saisie-arrêt. Ces deux procédures se trouvaient dans l'ancienne loi. On les trouve également dans la loi sur le régime des pensions du Canada, dans la loi de l'impôt sur le revenu, dans la loi des douanes et accise et dans bien d'autres lois analogues. Leur but est ici de faciliter les récupérations des fonds dus. L'article 73 est un article d'administration exigeant que les employeurs tiennent à jour les registres permettant aux gens chargés d'administrer la loi de déterminer quels sont les droits et les avantages octroyés au demandeur.

L'article 112 est adopté.

**Le président:** L'article 113. Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 113 vient tout droit de la loi actuelle. Mais il s'appliquait davantage aux employeurs. Dans le projet de loi qui nous intéresse, l'article s'applique à la fois aux employeurs et aux employés. On a expliqué qu'il n'y aurait plus de livret de chômage ou de timbres. Aux termes de la procédure actuelle, ces livrets sont envoyés chaque année à la Commission où ils sont entreposés. À l'avenir, l'employeur n'aura pas à mettre un timbre chaque semaine dans le livret et il n'aura pas besoin non plus de tenir un registre donnant le *reculom* vitea de ses employés. Ce n'est qu'au moment où l'employé quittera son emploi, que l'employeur devra lui donner un certificat. Cela veut dire que parfois, un employé présentera une requête et n'aura pas de certificat voulu. Il fournira à la Commission les renseignements concernant son employeur et certains n'auront pas fourni le certificat voulu. Cet article donne à la Commission le pouvoir d'aller trouver l'employeur, de réclamer le certificat et si elle ne peut l'obtenir l'inspecteur ou l'enquêteur aura le droit de consulter les registres de l'employeur et de déterminer les antécédents professionnels de l'employé ainsi que les droits auxquels il peut prétendre.



## [Text]

**The Chairman:** Shall Clause 113 carry? Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** In clause 113—the examination of the records at all reasonable times—is there any provision for an adequate notification to the employer of when an inspector may call. I had some problem in the past with the income tax people who were a bit unreasonable, I thought, with the person involved. They made the appointment by telephone and the person in question was supposed to have his books ready the next morning at 10 o'clock. Should this be written in the proposed act? Do you ever have problems like this? I do not know who is at fault in this case, it does not matter, but it just seemed a bit unreasonable that they should demand the records at a certain time, in hours, and by telephone.

• 1135

**Mr. DesRoches:** I appreciate the point, Mr. Knowles, but I am not sure how we could go beyond the word “reasonable” and leave it to the administration to decide on the circumstances. I think these things are written in manuals—specifications as to when people may call—but I do not know of any case where we would not make a phone call, repeated phone calls. There is certainly no penalty involved here, in our case. I am not talking about the revenue side although it is similar. Here, we are trying to follow up a case on behalf of a claimant, so, I suppose we need to exercise some diligence. However, I do not think we could qualify the word “reasonable” with any more precision in this particular context. I appreciate the point.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** You could not let the regionals say “so many days notice” or something like this?

**Mr. DesRoches:** I would hate to add days because we are dealing with claims here.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Time is of the essence, then.

**Mr. DesRoches:** It is bad enough that by the time you find out about these problems if we add one day, this will not appear reasonable, if we put three days, we are losing a week.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Have you had any problems like this at all, unpleasant ones?

**Mr. DesRoches:** We have had problems of premises being closed and employers being away. Therefore, it is difficult to say that we should treat people alike. There are cases where people just close the shop. We had some serious cases last winter around Christmas—not this winter, the winter before. These things will occur during the holiday season. People are laid off and then the shop is closed. However, I think in those circumstances, we would follow up with the employer at his home if necessary and so on and so forth. I do not think we feel restricted.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** In some small businesses where they cannot employ an auditor full time, the books will be kept with an auditing firm at another

## [Interpretation]

**Le président:** L'article 113 est-il adopté? Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Dans l'article 113,—examen de registre à tout moment raisonnable—a-t-on prévu d'avertir l'employeur ou bien, à quel moment l'inspecteur peut-il venir. Je me suis heurté à certains problèmes en ce qui concerne les gens de l'impôt sur le revenu qui me semblaient se conduire de façon peu appropriée avec la personne impliquée. Ils prenaient rendez-vous par téléphone. La personne en question devait en principe avoir ses registres prêts le lendemain matin à 10h00. Cela doit-il être précisé dans la loi? Est-ce que vous avez de tels problèmes? Je ne sais pas qui a tort dans ce cas; cela n'a pas d'importance mais il me semblait déraisonnable de pouvoir exiger les dossiers à un moment donné, pour une certaine heure et par téléphone.

**M. DesRoches:** Je comprends, monsieur Knowles, mais je ne crois pas que nous puissions laisser le soin à l'administration de décider selon les circonstances. Ceci s'y trouve dans des manuels—des précisions quant au moment où les personnes peuvent appeler—mais il ne nous est jamais arrivé de ne pas téléphoner et même à plusieurs reprises. Il n'est pas question de pénalité dans notre cas. Je ne parle pas de la question du revenu bien que ce soit semblable. Ici nous essayons de suivre une affaire au nom du requérant et nous devons donc agir avec diligence. Toutefois, nous ne pouvons pas rendre les termes «raisonnables» plus précis dans ce contexte.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Ne pourrait-on pas dire «préavis de temps de jours» ou quelque chose comme cela?

**M. DesRoches:** Je n'aimerais pas ajouter le mot jour car nous parlons de réclamations ici.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Le temps va de soi.

**M. DesRoches:** La situation est déjà assez grave avant que l'on découvre le problème. Si nous ajoutons un jour, cela ne semblera pas raisonnable, si nous ajoutons 3 jours, nous perdons une semaine.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Avez-vous eu des problèmes de ce genre déjà?

**M. DesRoches:** Nous nous sommes déjà trouvés devant des entreprises fermées et des employeurs partis. Par conséquent il est difficile de dire comment agir. Dans ces cas-là, les propriétaires ferment boutique, un point c'est tout. L'hiver dernier, autour de Noël, pas cet hiver mais l'hiver d'avant, nous avons eu quelques problèmes sérieux. Ceci se passe généralement pendant les vacances. Les personnes sont mises à pied puis l'entreprise est fermée. Cependant, dans ces circonstances, nous suivrions l'employeur jusque chez lui si cela est nécessaire. Nous ne nous sentons absolument pas limités.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Dans certaines entreprises qui ne peuvent employer un vérificateur à plein temps, c'est une somme de comptabilité de vérifica-



## [Texte]

location and it is impossible to have them available perhaps, within hours. I suppose "reasonable" takes care of that, at least, I hope it would. This is where this unpleasantness I speak of arose. There were no penalties involved but it created quite a hassle at the time.

**Mr. DesRoches:** Yes, although we have had the reverse. We have had accountants who have retained the books, who have not shown them to us and who have been successfully prosecuted for not making them available; however, it works both ways.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Right.

**The Chairman:** Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** Mr. Chairman, in connection with Clause 113(2), I notice that the demand can be made either orally or in writing and that it can be made not only of an employer but of any servant or agent of the employer. What is the feeling of the representatives of the Commission about requiring that the demand be made in writing, for no other reason than to protect employees of employers. If a man walks in and says, "I am from the Unemployment Insurance Commission. Show me your records," and he does not have anything in writing to substantiate his demand or his request, if the man turns them over, it is not likely, but he could very well be in hot water with his employer. What right does he have to turn these over to somebody without direction in writing? It would seem to me very simple to have the request or the demand prepared ahead of time in writing and signed by the official. It does not need to be signed by you, sir, but signed by the section authorized to take oaths.

**Mr. DesRoches:** The man must identify himself. They are issued with cards. I see no problem with this except that the man would need to prepare this as a generality. You would need to say, "To whom it may concern," because he is visiting the premises of a list of people. I will not speak for the Department of National Revenue because we will not have this type of routine inquiry. I think we could very well handle the situation under this because we will be going to a specific employer. However, it would need to be addressed to the employer as a generality saying whoever is there on behalf of the employer needs to give us these records. It will not be a specific document to Mr. X who is the clerk of so-and-so.

**Mr. Murphy:** At least Mr. X would have that in his hand when his boss comes in and starts raising hell with him for having turned the books over.

**Mr. DesRoches:** I do not know of any problem in this regard. Your suggestion would be a written request instead of an oral request.

• 1140

**Mr. Murphy:** That is right.

**Mr. DesRoches:** As I say, for us this would be perhaps no great handicap, although it would mean a lot more preparation and paperwork than necessary because I do not know of any problem. If I were thinking of the revenue side where you have a continual job of visiting employers and so on, this would be a real bind in the sense that it is not really necessary. In other words, we

## [Interprétation]

tion qui s'occupe des livres et il est impossible de les avoir pour quelques heures. Le terme (raisonnable) nous permet de faire face à ce genre de situation, tout au moins je l'espère. C'est là que se pose le problème désagréable dont j'ai parlé.

**M. DesRoches:** Oui, mais le contraire s'est déjà produit. Nous avons déjà vu des comptables garder les livres, refuser de nous les montrer et ils ont été poursuivis avec succès; cependant, cela marche dans les deux sens.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Juste.

**Le président:** Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Monsieur le président, en ce qui a trait à l'article 113 (2) je vois que la demande peut se faire soit oralement soit par écrit et qu'on peut l'adresser non seulement à l'employeur mais aussi à tout employé ou agent de l'employeur. Pourquoi cette demande ne doit-elle pas être faite par écrit, simplement pour protéger les employés. Si quelqu'un entre en disant: «je viens de la Commission d'assurance-chômage, montrez-moi vos dossiers» et s'il n'a aucune demande écrite lui donnant la permission, il peut y avoir un problème sérieux. A-t-il le droit de remettre cela à quelqu'un qui n'a pas une autorisation écrite? Il serait pourtant simple de préparer la demande à l'avance, par écrit, de la faire signer par le fonctionnaire. Il n'est pas nécessaire que ce soit vous, monsieur, qui la signe mais simplement la division autorisée à prendre des mesures.

**M. DesRoches:** L'homme doit s'identifier. Ils ont des cartes. Je ne vois aucun problème mais cette demande devrait être préparée sous forme générale. Il faudrait dire: «à qui de droit» car il visite les entreprises de plusieurs personnes. Je ne peux parler au nom du ministère du Revenu national car il n'y aura pas ce genre d'enquête de routine. Je crois que ceci nous permettra de faire face à la situation sans problème car il s'agira d'un employeur particulier. Cependant, il faudrait s'adresser à l'employeur sous une forme générale et nous devrions dire que la personne qui représente l'employeur doit nous remettre ces dossiers. Ce ne serait pas un document précieux adressé à M. X, agent etc. etc.

**M. Murphy:** Monsieur X aurait au moins ce document en main lorsque son directeur viendra lui reprocher d'avoir remis les livres.

**M. DesRoches:** Il n'y a pas de problèmes dans ce domaine. Vous voudriez que la demande soit faite par écrit et non oralement.

**M. Murphy:** C'est cela.

**M. DesRoches:** Comme je viens de le dire, ceci ne générerait sans doute pas beaucoup, mais augmenterait certainement notre travail de préparation etc. etc. Sur le plan revenu, lorsqu'il faut se rendre continuellement chez des employeurs etc. ceci serait un lien dans la mesure où ce n'est pas absolument nécessaire. En d'autres termes, nous saurions par expérience que des personnes

## [Text]

would know from experience that people had been embarrassed by having been asked about records on behalf of his employer. We do not know of any situation where this has occurred. In most cases where you do payroll audit you are dealing with payroll clerks or the head of the payroll department, but if I knew of a case where the head of the payroll department had been involved in making an admission which he did not want to make and his boss knew differently I would say, yes, I understand the problem but I do not know of any such situation. If this type of situation develops on the premises that person is likely to appeal to his boss to resolve the difficulty. People know they are working for somebody else, they are not going to take on responsibility which they do not want to shoulder. I think their line of appeal would be to their employer. I would say this would be the same with our own employees. If an enquiry comes over the telephone, they do not say, let us put it all in writing. I think they judge whether they should take the responsibility and beyond a certain point they will call in their supervisor and ask him to take over. That is the way I see it.

**Mr. Murphy:** There are two things...

**Mr. DesRoches:** I think if we formalize it too much we are really creating another piece of paper which is probably unnecessary.

**Mr. Murphy:** There are two things that strike me. This man who walks in, your man, is a government man walking into a place of business and he shows a card and says, "There, give me everything and if you do not give me everything, you are in trouble". He may be talking to the payroll clerk; he may be talking to anybody. It is just another instance from the point of view of the citizen, of government walking in without a warrant, with nothing and saying, "Give me your books". People do not like this. If there is some simple form, I imagine you could have them printed up by the tens of thousands if you want and signed by the man when he walked in. The average man somehow has the idea that his place of business and his home is inviolate and he does not have to turn anything over unless there is a warrant or something like that. For someone just to walk in, show his card and say, "Here is big brother, now we want to check everything", just leaves a bad taste in the mouth of the citizen. I was thinking of a simple form, something similar to what the police use as a search warrant, only it would not have to be that formal.

**Mr. DesRoches:** Yes, but this has good and bad sides. Here we are talking in generalities, I suppose. It seems to me a person who walks in on a verbal request, I will not say in a casual manner, has more chance perhaps of getting his business over without any frustration or any great issue being raised. If you come in and you serve a notice on a person, the formality of it might be far worse. You might get a far worse reaction. That is our experience. I do not think these things are really a challenge between two parties. Somebody is trying to get information which is missing somewhere so we can put a claim in. If we formalize it, and I have no objection to having an addition to a pass, the man has to identify himself, which says, "This man is entitled to look at the records". I have no objection if he has a little piece of

## [Interpretation]

ont été gênées d'avoir à remettre des dossiers au nom de leur employeur. Je ne connais aucun cas où cela se soit produit. Dans la plupart des cas, lorsque l'on vérifie les salaires, on traite avec les employés chargés de cette question ou avec le chef du service de paie. Je n'ai jamais connu aucun cas où le chef du service de la paie fasse une entrée qu'il ne voulait pas faire, en désaccord avec son patron. Si ce genre de problèmes se pose, la personne peut très bien demander à son directeur de résoudre le problème. Les employés savent qu'ils travaillent pour quelqu'un d'autre, ils ne vont pas prendre une responsabilité qu'ils ne veulent pas assumer. A mon avis, ils auront recours à leurs employeurs. Il en irait de même avec nos propres employés. Si quelqu'un demande un renseignement pas téléphone, il décide de prendre la responsabilité ou pas et au-delà d'un certain stade, ils appelleront leur surveillant direct et lui demanderont de répondre. C'est ainsi que je vois la chose.

**M. Murphy:** Il y a deux choses...

**M. DesRoches:** Si nous officialisons trop la question, nous allons créer un nouveau document qui est sans doute inutile.

**M. Murphy:** Il y a deux choses qui me frappent. Cet homme qui vient de la Commission entre dans une entreprise, montre une carte et dit: «Donnez-moi tous vos documents, si vous ne le faites pas, vous aurez des ennuis». Il peut très bien s'adresser à un petit employé; il peut s'adresser à n'importe qui. C'est encore une fois un employé du gouvernement qui arrive sans aucune autorisation écrite et déclare: «Donnez-moi vos livres». Le public n'aime pas cela. On pourrait établir une formule très simple, la faire imprimer en millier d'exemplaires et la faire signer par la personne lorsqu'elle rentre. L'homme moyen pense que son entreprise et sa maison sont des endroits inviolables et qu'il n'a pas à fournir de renseignements si la personne qui le lui demande n'a pas d'autorisation écrite. C'est très désagréable pour un citoyen que de voir quelqu'un entrer, montrer sa carte et dire: «Voilà, c'est moi, je viens vérifier». Je pensais à une formule simple, semblable à ce qu'utilise la police pour des mandats de perquisition.

**M. DesRoches:** Ceci présente des avantages et des inconvénients. Nous parlons ici de généralité. Selon moi, une personne qui fait une demande oralement a peu de chance de faire son travail sans qu'il y ait de grandes discussions. Si l'on donne un formulaire officiel à une personne, elle l'est fait peut-être bien pire. La réaction peut être beaucoup plus vive. Nous l'avons déjà vue. Il ne s'agit pas d'un déficit entre deux personnes. Quelqu'un veut avoir des renseignements qu'il n'a pas et dont il a besoin. Il ne faut pas rendre la chose trop officielle. Nous pouvons très bien ajouter sur une carte: «Cet homme a le droit de regarder les dossiers». Il peut très bien avoir un petit document prouvant qu'il est là pour cela. Il peut savoir s'il faut le dire ou l'écrire. Je ne crois pas qu'il ait moins de succès s'il fait sa demande verbalement. Il



## [Texte]

paper which says, "I am here for that purpose". The choice is between saying it and writing it. I am not sure if he says it orally that he is not going to have as much success and as smooth an operation as if he comes in and he serves the paper on the desk and says I am here, you produce the books. It is a matter of choice at this point. Our experience would indicate that an oral request is as effective and expeditious as a written notice or a search warrant which is really not what this is all about at all. I think when we get to that stage we would have a definite search warrant and call the police.

**Mr. Murphy:** It certainly is as effective because you give it the same power. You give yourself the same power here as if it were a search warrant, so it is bound to be as effective.

**Mr. DesRoches:** Yes.

**Mr. Murphy:** Because you have the same remedies.

• 1145

**Mr. DesRoches:** Yes, but that power can be exercised with various degrees of discretion. This is all I am pointing out. I think all our people do not see themselves as a Gestapo agent coming in and really searching. They have a P.R. job to do; they have to convince this employer that something is wrong if he has to produce records. I think the first approach would be a quite pleasant verbal request and if a man resists or if there is any problem then we would use the full force of the law. This is done in writing and it is done—you know, you follow the procedures through. I think if we were to restrict ourselves to serving a notice, it seems to me this would really formalize the procedures except for a general piece of paper but that is already in the manual. These things are covered in manuals. The employer manuals say you are responsible for keeping the records, you are responsible for doing this. The employers are well aware of their responsibility.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, I would like to ask Mr. DesRoches what is the difference between Clause 113 and the old Section 96 (2). Did you change the words in there?

**Mr. Douglas:** In Section 96 (2)?

**Mr. Portelance:** According to the blue book Clause 113 is a new article and then you refer to Section 96 (1), probably of the old act. What is the difference between the two?

**Mr. Douglas:** It is practically the same wording. A few changes were made in it. I think if you looked in about line 3 and 4 on page 79, you will see that this is now intended to deal with the benefit or the entitlement side, the employee's side, whereas in the old Section 96, the section was chiefly used by the auditors and the people

## [Interprétation]

aurait peut-être moins de difficulté que s'il pose le document sur le bureau en entrant et dit: «Je suis là, montrez-moi vos livres». C'est une question de choix. D'après ce que nous savons, il est aussi efficace et rapide de faire une demande orale qu'une demande écrite ou que de présenter un mandat de perquisition qui serait tout à fait inutile dans ce cas. Si nous en arrivons à ce stade, nous demanderons réellement la perquisition et nous appellerons la police.

**Mr. Murphy:** C'est certainement aussi efficace parce que vous considérez que les pouvoirs sont les mêmes. Vous vous donnez les mêmes pouvoirs que s'il s'agissait d'un mandat de perquisition, donc cela doit être aussi efficace.

**Mr. DesRoches:** Oui.

**Mr. Murphy:** Parce que vous utilisez les mêmes remèdes.

**Mr. DesRoches:** Oui, mais ce pouvoir peut être utilisé avec diverses mesures de discrétion. C'est tout ce que je veux souligner ici. Je crois que notre personnel ne se perçoit pas comme des agents de la Gestapo qui feraient des enquêtes approfondies. Ils ont un certain travail de relation publique à effectuer; ils doivent convaincre cet employeur qu'il y a quelque chose d'incorrect s'il doit présenter les dossiers. Je crois que la première manière de procéder serait de présenter une demande verbale d'une manière aussi plaisante que possible et si cette personne résiste ou s'il y a certains problèmes, ensuite nous pourrions utiliser la Loi dans toute sa rigueur. Cela se fait par écrit et selon certaines procédures comme vous le savez. Je crois que si nous devons nous restreindre à délivrer un avis, j'ai l'impression que cela rendrait beaucoup plus formel les procédures à l'exception d'un document d'ordre assez général mais cela est déjà prévu, au manuel. Ces procédures sont inscrites dans des manuels. Les manuels de directive intention des employeurs pensent que vous avez la responsabilité de maintenir les dossiers donc vous avez cette responsabilité à rencontrer. Les employeurs connaissaient très bien leurs responsabilités dans ce domaine.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**Mr. Portelance:** Monsieur le président, j'aimerais demander à M. DesRoches quelle différence qu'il y a entre l'article 113 et l'ancien article 96 (2). Avez-vous modifié le libellé ici?

**Mr. Douglas:** Avec l'article 96(2)?

**Mr. Portelance:** Selon le Livre bleu de documentation, l'article 113 est un nouvel article et ensuite vous mentionnez l'article 96(1), probablement de l'ancienne loi. Y a-t-il une différence entre les deux?

**Mr. Douglas:** C'est presque le même libellé. Quelques changements mineurs y ont été effectués. Je crois que si vous lisez les lignes 3 et 4 à la page 79, vous vous rendrez compte que notre intention est maintenant de tenir compte de l'aspect prestation ou si vous voulez de l'aspect admissibilité aux prestations, en ce qui a trait à l'employé,



## [Text]

collecting contributions. They had a dual role then of collecting the contributions, seeing what contributions should be payable and they were able to determine the employment history.

With the Department of National Revenue doing all the collecting and only being interested in the amount of money that should be payable, they are not particularly interested in the employment history of the individual so they are not going to be in a position to report to us what his insurable earnings were and how long he worked, how many weeks he worked and, further, they have sections over in their part which are particular for their job.

**Mr. Portelance:** That means there will be two inspectors going in, one for revenue and one...

**Mr. Douglas:** Only when an employee is unable to produce a satisfactory record of his employment history. In most cases the employer will comply with the proposed section that says that he must give a separation certificate when the employee leaves; the employee will come to us and produce a number of these slips which will show how many weeks he worked in the last 52 weeks and what his average earnings were and it will not be necessary to use this proposed section at all. This will probably be so in over 90 per cent of cases.

Then there will be cases when the employer will fail to carry out his duty in giving a certificate and perhaps in some cases the Commission will be prepared to accept the affidavit of the employee and get him started on his benefit cycle so that there will be no delay. We have the provision in the regulation-making powers to lay down that an employee may prove his employment history by other means than the separation certificates. Then there will be other cases where the Commission will have to go back to the employer and say what was the employment record of this man? How many weeks did he work for you. As Mr. DesRoches says perhaps they will ask orally and will probably receive a certificate right then and there or an indication of how many weeks the man worked for him and what his earnings were during that period.

If an employer is not prepared to co-operate at that stage, then a person making the investigation has a right to look at the books and to see only in respect to the employment history though for the administration of this part how many weeks were worked and what their earnings were.

**Mr. Portelance:** In many cases, as Mr. Murphy mentioned, a man just walks in there and asks for the books. I know a lot of small employers do not even have their books in their establishment; they are either at their accountant or other places. That is why the inspector

## [Interpretation]

alors que l'ancien article 96, était utilisé principalement par les vérificateurs et les personnes préposées à la perception des cotisations. Ils avaient un double rôle à jouer lorsqu'ils percevaient les cotisations, soit voir à ce que les cotisations soient payables et ils étaient capables d'établir l'historique d'emploi.

Puisque le ministère du Revenu national fera la perception des cotisations et qu'il ne s'intéresse qu'au montant d'argent payable, ce Ministère ne se préoccupe pas spécialement de l'historique de l'emploi de la personne de sorte qu'il ne sera pas capable de faire rapport indiquant le montant des revenus assurables de cette personne et pendant combien de temps cette personne a travaillé, pendant combien de semaines elle a travaillé et de plus il y a des articles dans la partie qui les concerne et ces articles touchent particulièrement leurs fonctions.

**M. Portelance:** Cela signifie qu'il y aura deux inspecteurs qui se présenteront chez l'employeur, l'un touchant le revenu et l'autre...

**M. Douglas:** Seulement lorsqu'un employé sera incapable de présenter un dossier satisfaisant touchant son historique d'emploi. Dans la plupart des cas l'employeur observera l'article proposé selon lequel l'employeur doit donner un certificat de fin d'emploi lorsque l'employé quitte son emploi; l'employé se présentera chez nous et présentera un certain nombre de ces certificats ce qui nous indiquera pendant combien de semaines il a travaillé au cours des 52 dernières semaines et quelle a été la moyenne de ses revenus durant cette période et nous n'aurons pas besoin d'utiliser cet article. Telle sera la situation probablement dans 90 p. 100 des cas.

Ensuite, il y a les cas dans lequel l'employeur n'observera pas les modalités de cet article et ne donnera pas de certificat à l'employé qui termine son emploi et peut être certains cas dans lesquels la Commission acceptera une déclaration sous serment de l'employé et acceptera son admissibilité au cycle de prestation de sorte qu'il n'y aura pas de délai. Nous avons la possibilité au terme des pouvoirs qui nous sont accordés d'établir des règlements, de déterminer qu'un employé peut prouver son historique d'emploi par d'autres moyens que le certificat de fin d'emploi. Ensuite il y aura les autres cas dans lesquels la Commission devra demander à l'employeur quel est le dossier d'emploi de cette personne? Pendant combien de semaines a-t-elle travaillé à cet endroit. Comme M. DesRoches l'a déclaré, il se peut que cette demande soit verbale et que les fonctionnaires de la C.A.C. reçoivent le certificat de fin d'emploi immédiatement ou au moins une indication du nombre de semaines durant lesquelles cette personne a travaillé pour cet employeur et quels ont été ses revenus durant cette période.

Si un employeur ne veut pas collaborer à ce moment-là, alors la personne faisant l'enquête aura le droit de consulter les dossiers de l'employeur et uniquement à ce qui a trait à l'historique d'emploi pour découvrir combien de semaines cette personne a travaillé là et quels ont été ses revenus.

**M. Portelance:** Dans de nombreux cas, comme M. Murphy l'a mentionné, un homme se présente chez l'employeur et demande à voir les dossiers. Je sais qu'un nombre assez important de petits employeurs n'ont même pas leur dossier à leur bureau; les dossiers sont soit

## [Texte]

certainly has to call in before and let him know that he is going to visit the place.

• 1150

**Mr. Douglas:** Any penalty that arises from this proposed section is not anything that the Commission can impose. Any penalty that arises from this clause is nothing that the commission can impose. If there is any redress as far as the commission is concerned, it is only by way of taking that person into court. We have had occasions where it was necessary in the old 96 to take people into court because they refused to provide the information required. In every case the commission is obliged to show that the request is reasonable. If the employer has said, "Well, my records were all with my auditor and I could not produce them" the commission never succeeded in a case like that, because those things were taken into consideration by the court when they were determining whether this man had actually refused to do what he was obliged to do under the act.

**The Chairman:** Mr. Bill Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I was going to ask how far the commission is prepared to go to assist an employee who has had some difficulty with his employer?

**Mr. Douglas:** This is the purpose of that clause.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Right, and you do go to bat for the employee?

**Mr. Douglas:** That is why we have the power in this clause.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Right. I know you have on in previous occasions, too.

**Mr. Douglas:** If the employee files a noncompliance report, we say, "Where are your certificates?" He says, "My employer will not give them." We ask him to sign a noncompliance report and then that is the document that triggers the investigation, and this is the clause that gives the authority to make that investigation.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Right.

**Mr. Douglas:** Otherwise, I think it will be very seldom that commission officers will be visiting employers. That is all being turned over to DNR you see on the collection side, and it will only be in cases where the employee is unable to produce a satisfactory record of his employment history, that this is the authority to help the employee determine his rights.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I think Mr. Portelance raised a point about this reasonable bit that I was talking about and the difficulty of a small business person producing his accounts as they are not in his hands. We had one instance where the accountant was away on a holiday and there was just no way it could be obtained. In this case, the investigating officer was quite unreasonable about it but eventually it worked itself out. I hope you people are aware of these problems.

**Mr. Douglas:** The investigating officer really has no power himself; it is the power given him by the court, by

## [Interprétation]

chez leur comptable ou à un autre endroit. C'est pourquoi l'inspecteur devrait sûrement prévenir à l'avance de sa visite.

**M. Douglas:** Toute pénalité découlant de cet article proposé ne présente rien que la Commission puisse imposer. Toute pénalisation qui découle de cet article ne peut être imposée par la Commission. La Commission ne peut rétablir les choses que d'amener cette personne en Cour. Nous avons connu des cas où il fût nécessaire en vertu de la loi précédente d'amener des gens en Cour parce qu'ils refusaient de fournir les renseignements demandés. Chaque fois, la Commission doit démontrer que la demande est raisonnable. Si l'employeur a dit: «Les dossiers sont chez le vérificateur et je ne veux pas vous les montrer», la Commission n'a pu réussir dans aucun cas, parce que ces choses sont prises en considération par la Cour lorsqu'il s'agit de déterminer si cet homme a vraiment refusé de faire ce qu'on lui obligeait de faire en vertu de la loi.

**Le président:** Monsieur Bill Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je voulais demander jusqu'à quel point la Commission peut-elle aider un employé qui éprouve de la difficulté chez son employeur?

**M. Douglas:** C'est précisément le but de cet article.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Très bien, est-ce que vous prenez la part de l'employé?

**M. Douglas:** Cet article nous en donne l'autorité.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Bon. Je sais que vous l'avez fait précédemment également.

**M. Douglas:** Si l'employé dépose un rapport de non-acquiescement, nous disons, «Où sont vos certificats?» Il répond: «Mon employeur ne veut pas me les donner». Nous lui demandons de signer un rapport de non-acquiescement et c'est ce document qui fait démarrer l'enquête et l'article nous confère le pouvoir de faire cette enquête.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Très bien.

**M. Douglas:** Il y a autre chose, je crois que les agents de la Commission visitent très peu souvent les employeurs. On renvoie la balle au Ministère du revenu national pour l'aspect perception, et ce n'est que dans les cas où l'employé ne peut produire un dossier satisfaisant de son passé comme employé, qu'on l'aidera à établir ses droits.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** Je crois que M. Portelance a soulevé des questions au sujet de ce sujet et j'ai parlé de la difficulté pour un petit homme d'affaires de montrer ses comptes, puisqu'ils ne sont pas dans ses mains. Nous avons un cas particulier où le comptable était parti en vacances il n'avait pas moyen de le rejoindre. Parce que si, l'agent investigateur a été tout à fait déraisonnable, mais les choses se sont arrangées par la suite. J'espère que vous êtes courant de ce genre de problèmes.

**M. Douglas:** L'agent investigateur n'a pas vraiment d'autorité; il a l'autorité que lui confère la Cour, la Loi.



## [Text]

the act. The only thing that the investigating officer can do if the employer refuses is to lay a charge and when the charge is laid, the case is thoroughly looked into and the courts decide whether this individual was reasonable in refusing to turn his records over. In cases where the records were not there or were with an auditor, then the person usually has a very good defence, a very good reason for not cooperating.

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Are there going to be any added changes in the regulations to take care of these many unusual cases that develop, where an employee is laid off; it is a small operation, maybe the wife keeps the books or an auditor has been mentioned and he cannot get the certificate the day he leaves his job to turn into the UIC to make his claims. There are any number of reasons why they will not get the certificate of the number of weeks they have worked. We cannot penalize these people and ask them to wait longer for their benefits, but how do we propose to deal with this.

• 1155

This has varied over the life of the commission, the extent to which we should place the responsibility of the claimant. He has the responsibility himself to produce records, but right now we are doing everything we can. We go back and seek these records from their employers. That is about all we can do. You cannot do more than establish that these records are missing, and having done that, we will be prepared to go out and help by these inquiries or by these searches. But there are limits to the extent we can do that. So there is a triple responsibility here which will have to be emphasized in our publicity and so on.

**Mr. Hales:** Has any thought been given to accepting the claimant's word or verification of the number of weeks that he has worked, and that this must be substantiated later on by proof from his employer, so that he will not be held up for his benefits?

**Mr. DesRoches:** Right now we cannot do this because...

**Mr. Hales:** You can or cannot?

**Mr. DesRoches:** We cannot under the present act because a contribution is not a contribution until it is paid. So there must be a verification that the contribution has been paid. Under this bill we could accept substitute information such as payroll stubs and so on, because there will not be this length between the payment of the contribution and the value of the period involved.

In other words, if a man says he has worked at a certain salary for a certain number of weeks, this would be quite adequate to get the claim going. And with the eight-week provision, of course, it will make it easier at least to get the thing started, whereas now we are restricted. This is why, if a shop is closed right now and

## [Interpretation]

La seule chose qu'il peut faire si l'employeur refuse de lui montrer les dossiers c'est de porter plainte et une fois que cette plainte a été déposée, le cas est étudié par la Cour qui décide si oui ou non l'individu a bien fait de refuser de montrer les dossiers. Dans le cas où les dossiers n'étaient pas sur place ou étaient chez le vérificateur, la personne a habituellement un bon moyen de défense une très bonne raison de ne pas coopérer.

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Y avaient-ils d'autres changements dans le règlement pour traiter des cas inhabituels où l'employé par exemple, est mis à pied; s'il s'agit d'une petite explication, il se peut que l'épouse tienne les livres ou qu'un vérificateur soit mentionné et qu'il ne peut produire le certificat le jour où il quitte son travail pour se présenter à l'assurance-chômage. Il y a plusieurs raisons qui font qu'une personne ne peut obtenir des certificats pour le nombre de semaines qu'il a travaillé. Nous ne pouvons pénaliser ces gens et leur demander d'attendre plus longtemps les prestations, mais comment allons-nous nous occuper de ces gens?

Cela s'est présenté différemment tout au long de l'histoire de la Commission, c'est-à-dire jusqu'à quel point nous imposons une responsabilité au prestataire. Il a la responsabilité de présenter lui-même des pièces justificatives, mais présentement nous faisons tout ce que nous pouvons. Nous retournons en arrière et nous recherchons ce dossier auprès de leurs employeurs. C'est à peu près tout ce que nous pouvons faire. Vous ne pouvez pas faire plus qu'accepter le fait que ces dossiers manquent et ceci fait, nous sommes prêts à aider le plus possible par ces enquêtes ou ces requêtes. Mais il y a certaines limites à ce que nous pouvons faire dans ce domaine. Il y a donc une triple responsabilité ici et il nous faudra souligner ce fait dans notre publicité et ainsi de suite.

**M. Hales:** A-t-on déjà étudié la possibilité d'accepter la parole du prestataire ou la vérification du nombre de semaines durant lesquelles il a travaillé et que cela soit appuyé par la suite par des preuves fournies par son employeur de sorte que cela ne nuirait pas à son admissibilité aux prestations?

**M. DesRoches:** Présentement nous ne pouvons faire cela parce que...

**M. Hales:** Vous pouvez ou vous ne pouvez pas?

**M. DesRoches:** Nous ne pouvons pas au terme de la Loi actuelle car une cotisation n'est pas considérée comme une cotisation tant qu'elle n'a pas été versée. Donc il doit y avoir une vérification à l'effet que la cotisation a été versée. Au terme de ce projet de loi nous pourrions accepter des renseignements intérimaires par exemple l'état des déductions du salaire ou autres, car il n'y aura pas cet écart entre les versements de la cotisation et la valeur de la période en cause.

En d'autres mots, si une personne déclare qu'elle a travaillé à un certain salaire durant un certain nombre de semaines cela sera suffisant pour donner suite à la demande de prestation. Et avec la modalité touchant les 8



**[Texte]**

if the man has not got the book in his hand, we must go through a very formal procedure.

In case of bankruptcies and so on, it is a very formal procedure where we have to reconstruct these, and the commission has to rule that these are reconstructed contributions on the basis of evidence that has been produced.

This will not be as necessary. I will not say we will pay on any piece of paper that is presented, but if there is reasonable evidence to get the claim started, then we can do the searching after on the rest of the record.

**Mr. Hales:** So it would appear from what you have stated that we will have less delays of claimants waiting for benefits due to lack of proof of employment.

**Mr. DesRoches:** Of incomplete records, yes. And besides there is the point which I explained earlier, and I think this has to be kept in mind, that we are working now with a two-year period and there must be a matching of old records and new records quite often because people go on claims and off claim and so on.

Clause 113 agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, I might say at this time that we have scheduled meetings for this afternoon, tonight, tomorrow afternoon, and on Thursday and Friday mornings. But since we are making good progress under the act, even though this is entering our fourth week of hearings clause by clause, I would suggest we not meet tonight and just meet this afternoon and carry on tomorrow afternoon, and avoid the meeting tonight if that is agreeable with the Committee. Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, at this point do you have any general idea of when you think we may have the Minister back?

**The Chairman:** I thought we might speak about that too, Mr. Broadbent. I thought we might have him back later this week. I had two things in mind. The Committee might want to wait until we finish completely with everything else before having him back, which makes it a bit more difficult to schedule his appearance in advance. Or we might try to get him back for Thursday afternoon of this week, which ordinarily would be pretty good for everybody to be able to attend. We would be well toward the completion of the act by that time anyway.

You recall that we will be going into the labour standards code immediately after we finish with unemployment insurance. We have committed ourselves to hear eight to 10 groups if they want to be heard. There will be written briefs to consider, and we will have to go into clause-by-clause study of that bill also.

**[Interprétation]**

semaines bien entendu, cela sera beaucoup plus facile du moins de commencer la procédure alors que présentement nous avons des limites qui nous sont imposées. C'est pourquoi, si un atelier ferme ses portes présentement et si l'individu n'a pas en mains son livret d'assurance-chômage, nous devons poursuivre la procédure officielle.

Dans le cas des faillites et autres c'est une procédure très officielle selon laquelle il nous faut rebâtir ces dossiers et la Commission doit établir par décision que ces cotisations ont été recalculées à l'aide de preuves qui ont été fournies.

Cela ne sera plus nécessaire. Je ne veux pas dire que nous verserons les prestations sur présentation de n'importe quel document, mais s'il y a des preuves raisonnables permettant de procéder à l'étude de la demande de prestation, nous pourrions la rechercher par la suite en ce qui a trait au dossier en cause.

**M. Hales:** Il semble donc que votre déclaration qu'il y aura moins de délai pour les prestataires qui attendent leurs prestations à cause d'un manque de preuve d'emploi.

**M. DesRoches:** De dossiers incomplets, oui. De plus, il y a la question que j'ai expliquée antérieurement et je crois qu'il faut garder cela présent à l'esprit, c'est-à-dire le fait que nous travaillons présentement sur une période de deux ans et qu'il doit y avoir concordance des anciens dossiers et des nouveaux dossiers et cela fréquemment car de nombreux prestataires présentent des demandes et ensuite les retirent et ainsi de suite.

L'article 113 est adopté.

**Le président:** Messieurs, j'aimerais vous rappeler présentement que nous avons à l'horaire des réunions cet après-midi, ce soir, demain après-midi ainsi que jeudi et vendredi en matinée. Mais puisque nous avançons si rapidement dans l'étude de ce projet de loi, même si nous entrons présentement dans notre quatrième semaine d'étude article par article, j'aimerais mentionner que nous pourrions peut-être ne pas siéger ce soir mais siéger seulement cet après-midi et poursuivre demain après-midi pour éviter la réunion de ce soir si tous les membres du Comité sont d'accord. Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, au point où nous en sommes présentement avez-vous une idée générale du moment auquel le Ministre sera de retour au Comité?

**Le président:** Je crois que nous pourrions discuter de cela aussi, Monsieur Broadbent. J'ai pensé que nous pourrions peut-être lui demander de revenir nous rencontrer plus tard cette semaine. J'avais deux choses à l'esprit. Le Comité peut désirer attendre jusqu'à ce que nous ayons complété l'étude article par article avant de lui demander de revenir ici, ce qui sera un peu plus difficile de prévoir à quel moment il sera parmi nous. Ou nous pourrions peut-être lui demander de nous rencontrer jeudi après-midi de cette semaine ce qui est habituellement une période de temps où presque tout le monde peut assister à la réunion. Nous serons rendu assez prêt des derniers articles du projet de loi à ce moment-là, de toute manière.

Vous vous souviendrez sans doute que nous étudierons le code du travail immédiatement après avoir terminé le dossier de l'assurance-chômage. Nous nous sommes enga-

[Text]

So we are trying to juggle all these things at the same time. But I was wondering whether you wanted me to schedule the Minister for a set time such as Thursday afternoon, or whether we should wait a couple of more days and see how we are doing before we try to schedule him. It will depend on his circumstances, too, and his own availability of time, but as I understand it he can come back in the next few days or so.

• 1200

**Mr. Broadbent:** My own view from what you said at this point, given the progress we are making, is that it might be advantageous to all the members of the Committee to know in advance when the Minister will be back. I would be inclined to think the Thursday afternoon suggestion might be a good one. I would like to hear the views of other members of the Committee on that point, though.

**The Chairman:** Mr. O'Keefe, one of his special assistants, says there may be a Cabinet Committee meeting at that time, but perhaps he can be in both places at the same time or something. I would think, the more I think about it, it might be advantageous, particularly to the main spokesmen of the different parties and to the Committee as a whole if they knew a couple of days in advance when the Minister was going to come back rather than kind of making it automatically the next meeting after we finish the clause-by-clause study or otherwise to finish the clause-by-clause study. If it is generally agreed I think we might pursue it to see whether we could get him for, say, Thursday afternoon. I can report back to the Committee perhaps this afternoon as to how that might be or what alternatives the Minister would suggest. Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I think the suggestion is one of merit, but I find that Thursday is a little inconvenient. In view of the fact that we are making that progress I wonder whether Tuesday would not be as satisfactory as Thursday. It would give us a little bit more time. For reasons on this side I would hope that perhaps Tuesday would be a more suitable day.

**The Chairman:** Maybe we could just see what the Minister's schedule is, Mr. Alexander, and I can report back to you this afternoon. We could then take it from there. Would that be agreeable? Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, it may be that we will be through this thing before Tuesday. We may be finished it by the end of the week, that is the only thing, and there may be some questioning relating to this measure that should be undertaken prior to action by the Committee on the various clauses.

**The Chairman:** I think perhaps we might see what the Minister's schedule is and I will report back to you this afternoon. We could then discuss it further at that time.

[Interpretation]

gés à recevoir 8 ou 10 groupes s'ils désirent témoigner. Il y aura les mémoires écrits qu'il faudra étudier et nous devrons étudier article par article ce projet de loi de la même manière.

Donc il nous faut essayer de jongler avec toutes ces choses en même temps. Je me demandais simplement si vous désiriez fixer le moment où le Ministre viendra nous rencontrer par exemple jeudi après-midi ou si nous devrions attendre quelques jours de plus pour voir où nous en serons rendu avant d'essayer de choisir le moment où il viendra témoigner. Cela dépendra également des circonstances, du temps qui lui sera disponible; mais si j'ai bien compris, il pourra revenir au cours des prochains jours.

**M. Broadbent:** A mon avis, et d'après ce que vous avez dit à ce sujet, compte tenu des progrès que nous avons réalisés, il serait peut-être bon pour tous les membres du Comité, de savoir à l'avance quand le ministre reviendra. Je pense que la date du jeudi après-midi qui a été suggérée serait excellente. Mais j'aimerais néanmoins connaître l'avis des autres membres du Comité à ce sujet.

**Le président:** Monsieur O'Keefe, l'un de ses adjoints spéciaux, nous dit qu'il y aura peut-être une réunion du comité du Cabinet à ce moment-là; mais le ministre pourra peut-être s'arranger pour assister aux deux en même temps! Plus je pense à cette question, plus je pense qu'il serait bon, pour les porte parole des différentes parties d'engager, et par le Comité dans son ensemble, que nous sachions quelques jours à l'avance la date de la prochaine comparution du ministre; cela serait préférable au fait de fixer cette réunion automatiquement après la fin de l'étude du Bill article par article. Si tout le monde est d'accord, nous pourrions peut-être essayer de voir si la date proposée, à savoir le jeudi après-midi, peut convenir. Je pourrai peut-être en faire rapport cet après-midi au Comité et vous indiquer les diverses solutions proposées par le ministre. Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je pense que votre suggestion est valable, mais à mon avis jeudi n'est pas tout à fait favorable. Étant donné que nous faisons des progrès rapides, je me demande si mardi ne serait pas préférable à jeudi. Cela nous laisserait peut-être un peu plus de temps. C'est pour cette raison que je préférerais choisir mardi qui à mon avis serait un jour plus favorable.

**Le président:** Monsieur Alexander, nous devrions peut-être voir en quoi consiste l'emploi du temps du ministre; je vous en ferai rapport cet après-midi. Nous reprendrons la discussion à ce moment-là. Cela est-il d'accord? Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, nous aurons peut-être fini d'étudier cela avant mardi. Nous aurons peut-être terminé d'ici la fin de la semaine et nous aurons sans doute intérêt à leur poser des questions au sujet de certaines mesures avant que le Comité ne décide d'appor-ter des modifications aux divers articles.

**Le président:** Je pense qu'il faut attendre en quoi consiste l'emploi du temps du ministre; je vous en parlerai cet après-midi. Nous reprendrons la discussion à ce moment-là.



## [Texte]

On clause 114—*Confidential information.*

**Mr. Douglas:** This clause perpetuates Section 98 of the present Act and is similar in purpose to Section 107 of the Canada Pension Plan. It is a clause that states that information given in the course of the administration of the Act is confidential information and not to be disclosed by employees of the Commission.

Clause 114 agreed to.

On Clause 115—*Privilege.*

**Mr. Douglas:** Clause 115 is a new clause. It was drafted because it has been found over the years that sometimes witnesses and particularly employers are loath to give evidence at hearings before insurance officers, boards of referees or the umpire because they fear that the giving of the evidence may render them liable to a suit for libel or slander. In many cases they ask, "What protection is given me under the act if I do give evidence before that board?" The purpose of this clause is to state that the giving of evidence at a board of that type is an occasion of qualified privilege. There are two types of privilege in the English law. There is absolute privilege and qualified privilege. Absolute privilege means that it cannot be used in any way afterwards. Any evidence given, such as members of Parliament in the House, is I would say, absolute privilege, whereas qualified privilege means that in order to succeed a person who alleged he had been libelled or slandered would have to show malice on the part of the person giving the evidence. There is a sort of double protection there with self that we should not say was given absolute privilege. A person should be held responsible to a certain extent for the statements that they make but providing that the individual comes before the hearing and gives his information in all honesty and with no malice, then he should be afforded some protection.

● 1205

Clause 115 agreed to.

On Clause 116—*Default.*

**Mr. Douglas:** This is a Clause that fits in a bit with Clause 113 in that it is a placed there for the benefit of the claimant. As you will see it states that even though it appears that the claimant is not entitled, if the reason he is not entitled is the default of some individual other than himself, the Commission may still pay the benefit if they think that circumstances warrant it.

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** It may be just a little bit late, as it is in the other paragraph, but I am a little concerned about the secrecy of income tax files. Is the information that is going to be given regarding this new Unemployment Insurance Act going to open these income tax files for all members of the staff of the unemployment insurance

## [Interprétation]

Article 114—*Caractère confidentiel des renseignements.*

**M. Douglas:** Cet article répète un peu l'article 98 de la loi actuelle et ses buts sont semblables à ceux de l'article 107 de la loi sur le Régime de pensions du Canada. Cet article précise que les renseignements fournis dans le cadre de la mise en vigueur de cette loi sont des renseignements confidentiels et ne peuvent pas être révélés par les employés de la Commission.

L'article 114 est adopté.

Article 115—*Immunité.*

**M. Douglas:** L'article 115 est nouveau. Nous l'avons introduit car nous nous sommes rendus compte au cours des années que parfois certains témoins et tout particulièrement certains employeurs répugnaient à témoigner lors d'audition devant des agents de la Commission d'assurance-chômage; devant des conseils d'arbitrage, ou des juges arbitres, car ces gens-là craignaient que leur déposition ne les rende passible de poursuites pour diffamation ou scandale. Dans bien des cas on nous a demandé: «Quelle protection m'est accordée dans le cadre de la loi si je vais témoigner devant ce Conseil?» Le but de cet article est donc de préciser que le fait de témoigner devant un conseil de cette nature vous garantit l'immunité. Dans la loi anglaise il y a deux sortes d'immunité possible. L'immunité absolue et l'immunité relative. L'immunité absolue signifie que vos paroles ne peuvent absolument pas être utilisées par la suite. Tous les témoignages fournis par, par exemple, des députés à la Chambre des communes, bénéficient en quelque sorte de l'immunité absolue. L'immunité relative signifie qu'une personne qui déclare avoir été victime de diffamation ou de propos scandaleux doit d'abord prouver que la personne qui avait témoigné contre elle l'a fait dans une mauvaise intention. Nous avons ici prévu une sorte de double protection pour le temps accordé à l'immunité absolue. Une personne doit évidemment être tenue responsable, dans une certaine mesure, des déclarations qu'elle peut faire; mais si cette personne s'est présentée à l'audience et a fourni des renseignements en toute honnêteté et sans mauvaises pensées, elle doit pouvoir bénéficier d'une certaine protection.

L'article 115 est adopté.

Article 116—*Défaut.*

**M. Douglas:** Cet article est en quelque sorte relié à l'article 113 en ce sens qu'il a été introduit dans l'avantage du prestataire. Comme vous pourrez vous en rendre compte, cet article précise que même lorsqu'il semble qu'une personne demandant des prestations n'y a pas droit, si les raisons qui font qu'elle n'y a pas droit relèvent d'une cause commise par quelqu'un d'autre qu'elle-même, la Commission peut décider de lui accorder ses prestations, si elle pense que les circonstances le justifient.

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Peut-être suis-je un peu en retard, étant donné ma question concernant un autre paragraphe, mais je me préoccupe un peu du secret des dossiers de l'impôt sur le revenu. Les renseignements qui seront fournis dans le cadre de cette nouvelle Loi sur l'assurance-chômage accorderont-ils à tous les membres du personnel du



[Text]

office? Where do we lead to here from secrecy on income tax files?

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman there will be no connection between our administration of the benefits under this proposed act and the revenue collection function. The revenue collection function will remain entirely within the prerogative of the Department of National Revenue so that anything that goes on on that side is strictly national revenue. There is a complete separation as I explained earlier between the collection of money and the payment of benefits. Whereas now there is a link between the two that link will be broken under this Bill. Even if that link still existed there would be two totally separate administrations and there would be no reason for us to seek information from National Revenue. The National Revenue regulations, powers and restrictions would apply to unemployment insurance as they apply to any other organization. We do not in other words have access to their records now, and we will not have access to their records in future.

**Mr. Hales:** Supposing you want to know how much an employee has, or has not contributed now that he has been working a couple of weeks?

**Mr. DesRoches:** We will obtain this from the employer and from the employee. It would have to be a case where both the employer and the employee made no declaration and that would be a rather unusual situation. Both of them are going to supply the information. I cannot foresee of any place where National Revenue would come into this cycle.

**Mr. Hales:** All right.

Clause 116 agreed to.

On Clause 117—*Questions under section 75.*

**The Chairman:** Mr. Douglas, please.

**Mr. Douglas:** The purpose of this clause is to restrict the right to determine coverage matters to those administering the proposed Act. There have been one or two cases, to my knowledge, in the past where a person has been in the civil court or the criminal courts and the person dealing with his case has attempted to determine a coverage matter. Under the old Act this was the exclusive jurisdiction of those administering the Unemployment Insurance Act. In the one or two cases it has happened it could cause some embarrassment to both the court and the Commission if the decision happened to be not in agreement—for instance if the magistrate said that this person, in his opinion, was not insurable but the Commission held a full hearing and heard the other type of evidence and said he was insurable. So this is to ensure that coverage matters and matters pertaining to the administration of the act will be determined by those who are responsible for the administration of the Unemployment Insurance Act, and it simply says that any court dealing with a civil or a criminal matter will, if a question arises in this area, refer that question to those administering the act for proper determination of the

[Interpretation]

bureau de la Commission de l'assurance-chômage des droits de consulter ses dossiers de l'impôt sur le revenu? Comment allons-nous respecter le secret des dossiers de l'impôt sur le revenu?

**M. DesRoches:** Monsieur le président, dans le cadre de cette nouvelle loi, il n'y aura aucun rapport entre notre administration et le service de recouvrement de l'impôt. Le service de recouvrement de l'impôt restera entièrement aux mains du ministère du Revenu national, si bien que tout ce qui se passera de ce côté-là concernera uniquement le revenu national. Comme je l'ai déjà expliqué, le recouvrement d'argent et le paiement de prestations sont deux choses absolument séparées. Alors qu'il existe à l'heure actuelle un certain lien entre ces deux choses, ce lien sera complètement rompu avec la nouvelle loi. Et même si ce lien existait toujours, les deux administrations seraient néanmoins totalement séparées et nous n'aurions aucune raison d'aller demander des renseignements au ministère du Revenu national. Les règlements, les pouvoirs et les décisions du Revenu national ne pourraient s'appliquer à l'assurance-chômage que dans la mesure où elle s'applique également à tout autre organisme. En d'autres termes, nous n'aurons pas plus accès à l'avenir, à leurs dossiers que nous ne l'avons maintenant.

**M. Hales:** Supposons que vous désiriez savoir quel impôt un employé a payé ou n'a pas payé, alors qu'il travaille depuis un certain nombre de semaines?

**M. DesRoches:** C'est l'employeur qui nous fournira ce renseignement, ainsi que l'employé lui-même. C'est seulement dans le cas où l'employeur et l'employé ne feraient pas de déclaration, ce qui est une situation assez peu courante. Tous deux vont nous fournir des renseignements. Je ne vois vraiment pas comment le ministère du Revenu national pourrait intervenir dans une telle histoire.

**M. Hales:** Très bien.

L'article 116 est adopté.

Article 117—*Question prévue par l'article 75*

**Le président:** Monsieur Douglas, s'il vous plaît.

**M. Douglas:** Le but de cet article est de limiter le droit des personnes chargées de la mise en vigueur de cette nouvelle loi à déterminer certaines questions touchant le champ d'application. Nous avons déjà connu, par le passé, un ou deux exemples de procès devant des tribunaux civils ou criminels; à personnes chargées de traiter l'état en question avaient essayé de déterminer certaines questions concernant le champ d'application. En vertu de l'ancienne loi, ceci relevait exclusivement de la compétence des personnes chargées de la mise en vigueur de la Loi sur l'assurance-chômage. Dans ces quelques cas, cela a causé une certaine préoccupation à la fois au tribunal et à la commission, dans les cas où les décisions prises ne concordaient pas; par exemple, le magistrat pouvait déclarer que cette personne, à son avis, n'était pas assurable alors que la commission après avoir tenu des audiences complètes et entendu d'autres genres de témoignages avait elle-même déclaré que cette personne était assurable. Cet article vise donc à assurer que toutes les questions concernant le champ d'application et les questions concernant la mise en vigueur de la loi seront uniquement déterminées par les personnes responsables de l'ap-

## [Texte]

question. It has been used by most courts to quite an advantage. They are quite prepared to adjourn the case momentarily and refer the matter, and once they have the Commission determine whether or not the individual is covered, then it comes back into the court and they proceed.

● 1210

**Mr. Murphy:** Mr. Chairman, I wonder if the gentlemen would comment on the effect of Clauses 117 and 118—I am jumping ahead a little bit. I think they deal with pretty well the same thing that you are talking about, only in cases other than those coming under Clause 75.

**Mr. Douglas:** It is the same thing, expect that Clause 117 deals with the coverage aspect which will be dealt with by the Minister of National Revenue and Clause 118 deals with questions of entitlement to benefit and availability and that type of thing which has to do with the benefit side and which will be the Commission's prerogative. But the purpose of the two clauses is the same.

**Mr. Murphy:** Could these two clauses be used to block jurisdiction of the federal court as it has been given to that court in the new Federal Court Act, particularly Clause 118? I am sorry to be jumping ahead, but I think the problem is the same, where the final finding is that the decision of the Commission is conclusive. To be safe, would it not be wise to put "subject to the provisions of the Federal Court Act" and so on within your sections?

**Mr. Alexander:** I am not sure.

**Mr. Douglas:** We did that in connection with the umpire's authority earlier.

**Mr. Alexander:** That is what I was thinking. Perhaps it would be necessary to follow Mr. Murphy's suggestion in this area. I think we did that before—I forget the clause.

**Mr. Murphy:** I want you to understand, sir, that I do not disagree with the principle you are enunciating, I just would not like to see these clauses used to block the jurisdiction which Parliament has given to the federal courts under that new act.

**Mr. Douglas:** I think it was Clause 100.

**Mr. Whelan:** We are not getting any sound on the system.

**Mr. Alexander:** That is the clause I was referring to, Mr. Murphy. I think we added an amendment there—"except in accordance with the Federal Court Act."

## [Interprétation]

plication de la loi sur l'assurance-chômage; cet article dit simplement que tout tribunal traitant d'une cause civile ou criminelle, devra, lorsqu'un problème se posera au sujet d'une question d'assurance-chômage, en référer aux personnes chargées de l'application de la loi, qui seront elles-mêmes chargées de prendre les décisions appropriées. La plupart des tribunaux fonctionnent ainsi et cela est tout à fait valable. Ils sont toujours disposés à abandonner momentanément l'étude d'un tel cas pour en référer aux personnes concernées; une fois que la commission a déterminé si oui ou non l'individu en question est assurable, l'affaire revient devant le tribunal et le tribunal continue son travail.

**M. Murphy:** Monsieur le président, ce monsieur pourrait-il nous parler des conséquences des articles 117 et 118; je vais peut-être un peu trop vite. A mon avis, ces articles concernent la même question; la seule différence serait qu'ils concernent des questions qui ne dépendent pas de l'article 75.

**M. Douglas:** C'est exactement la même chose, à une exception près. L'article 117 concerne les questions de champ d'application dont pourra s'occuper le ministre du Revenu National; l'article 118 concerne les questions de droit aux prestations, de disponibilité, etc, questions ayant toujours trait aux prestations, et qui relèveront essentiellement de la compétence de la commission. Mais, le but de ces deux articles reste semblable.

**M. Murphy:** Ces deux articles pourraient-ils intervenir dans la compétence de la cour fédérale, telles que ces compétences ont été précisées dans la nouvelle loi sur la cour fédérale, tout particulièrement l'article 118? Excusez-moi de faire un tel bond en avant, mais je crois que le problème est le même, puisque l'on dit en fin de compte que la décision de la commission est sans recours. Pour ne pas risquer d'erreur, ne vaudrait-il pas mieux préciser: «compte tenu des dispositions de la loi sur la cour fédérale», etc, après vos divers articles?

**M. Alexander:** Je n'en suis pas certain.

**M. Douglas:** Nous avons déjà fait cela en ce qui concerne les droits des juges arbitres.

**M. Alexander:** C'est à cela que je pensais. Peut-être serait-il nécessaire de suivre la suggestion de M. Murphy dans ce domaine. Je crois que nous l'avons déjà fait, mais j'ai oublié l'article en question.

**M. Murphy:** Comprenez bien, monsieur, que je ne m'oppose nullement aux principes que vous énoncez, je veux simplement m'assurer que ces deux articles ne seront pas utilisés pour s'opposer aux droits et pouvoirs que le Parlement a accordé aux tribunaux fédéraux dans le cadre de cette nouvelle loi.

**M. Douglas:** Je crois qu'il s'agissait de l'article 100.

**M. Whelan:** Le système d'interprétation simultanée ne semble pas fonctionner.

**M. Alexander:** C'est l'article auquel je faisais allusion, monsieur Murphy. Je crois que nous y avons ajouté un amendement: «sauf en accord avec la loi sur la cour fédérale.»

## [Text]

**The Chairman:** Are the microphones not working at all? Mr. Murphy, where were you?

**Mr. Murphy:** I was on Clause 117 and I was anticipating Clause 118, which raises the same problem, Mr. Chairman. I suggest to the gentlemen from the Commission that they might consider amending both clauses by adding at the beginning of the clause "subject to the provisions of the Federal Court Act" so that the contents of these two clauses cannot in any way be used to thwart the jurisdiction of the federal courts anticipated under the provisions of the new Federal Court Act.

● 1215

**Mr. Douglas:** I can see no objection to that. I think it might be a good amendment. The wording that was given us by Justice was "except in accordance with the Federal Court Act." We could put it into that in that way. But before I went off too quickly I would like to have a look at it.

**Mr. Pringle:** Maybe we could stand these two, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it agreed to stand Clauses 117 and 118, under the circumstances?

**Some hon. members:** Agreed.

Clauses 117 and 118 allowed to stand.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, let me just go back for a second. You may recall my fears regarding Clause 74. Have we looked into that at all, Mr. Chairman? You know, that was the one that I thought was a complete bar—and I still do. However, others do not think so.

**The Chairman:** Mr. Alexander, of course we have carried the clause. Maybe Mr. Douglas can comment on that.

**Mr. Alexander:** Yes, but I think we are supposed to be looking into it.

**The Chairman:** Perhaps, Mr. Alexander, if you raised the question this afternoon they could give an answer.

**Mr. DesRoches:** I think perhaps we could answer that when we are thinking about 117 and 118. We will perhaps have something this afternoon on it.

**Mr. Alexander:** Thank you very much, sir.  
On Clause 119—*Spouse as witness*.

**Mr. Douglas:** This is a section that deals with the giving of evidence by husband and wife. It has particular application to cases where a husband claims that his wife is his dependant or a wife claims that her husband is her dependant for the purpose of getting a higher rate of benefit. Clause 119 (1) is similar in effect to the Canada Evidence Act in the same aspect and subclause (2) places

## [Interpretation]

**Le président:** Est-ce que les micros fonctionnent? Monsieur Murphy, où en étiez-vous?

**M. Murphy:** Je parlais de l'article 117; je parlais également à l'avance de l'article 118, qui soulève le même problème, monsieur le président. Je suggère donc à ces messieurs de la commission de songer à amender ces deux articles en leur ajoutant, au début: «compte tenu des dispositions de la loi sur la cour fédérale»; de cette façon, le contenu de ces deux articles ne pourra jamais être utilisé pour contrecarrer les décisions des tribunaux fédéraux, décisions qu'ils pourront prendre dans le cadre des dispositions de la nouvelle loi sur la cour fédérale.

**M. Douglas:** Je n'ai aucune objection à cela. Je pense qu'il pourrait s'agir d'un bon amendement. Le ministère de la Justice nous a proposé le libellé: «sauf conformément à la loi sur la Cour fédérale.» Nous pourrions l'énoncer ainsi. Toutefois, avant de me prononcer trop rapidement j'aimerais y jeter un coup d'œil.

**Mr. Pringle:** Nous pourrions peut-être réserver ces deux articles, monsieur le président.

**Le président:** Sommes-nous d'accord pour réserver les articles 117 et 118, étant donné les circonstances?

**Des voix:** D'accord!

Les articles 117 et 118 sont réservés.

**M. Alexander:** Monsieur le président, permettez-moi de revenir en arrière un instant. Vous vous rappellerez les craintes que j'ai exprimées au sujet de l'article 74. A-t-on étudié cette question, monsieur le président? Vous savez, j'estimais que cet article était en quelque sorte un mur et je le pense toujours. Toutefois, d'autres ne sont pas du même avis.

**Le président:** Monsieur Alexander, nous avons bien sûr adopté cet article. Peut-être que monsieur Douglas pourrait vous donner quelques éclaircissements.

**M. Alexander:** Oui, mais je pense que nous devrions l'examiner.

**Le président:** Peut-être, monsieur Alexander, si vous aviez soulevé la question cet après-midi, on aurait pu vous donner une réponse.

**M. DesRoches:** Je pense que nous pourrions peut-être trouver une réponse à cette question lorsque nous analyserons les articles 117 et 118. Nous aurons peut-être de nouveaux éléments cet après-midi.

**M. Alexander:** Je vous remercie, monsieur.  
Article 119—*Témoignage du conjoint*.

**M. Douglas:** L'article en question prévoit le témoignage du conjoint. Il s'applique surtout au cas du mari qui prétendrait que sa femme est à sa charge ou vice versa afin d'obtenir une prestation plus élevée. L'article 119 (1) reprend en quelque sorte les dispositions de la loi sur la preuve au Canada et le paragraphe (2) fait tomber sur l'assuré la responsabilité de prouver qu'à première vue la



## [Texte]

on the insured person a *prima facie* onus of proving that the dependant is his dependant. He is the one who is going to benefit from the allegation that he has a dependant and, therefore, should show the Commission that the circumstances are as he says they are.

**Mr. Murphy:** I do not have the Canada Evidence Act here. What do subsections 3, 4 and 5 of Section 4 of the Canada Evidence Act say, generally?

**Mr. Douglas:** I cannot tell you. I will have to produce that, too.

**Mr. Murphy:** I wonder if we might let this one stand as well, Mr. Chairman. As I understand it, a spouse is usually not a compellable witness and we are interfering with a basic pretty law of evidence of the country. I think maybe before we interfere in that way we might see why.

**Mr. Douglas:** This is a perpetuation of a section that has been in the act for some time. Of course, that is no reason for our continuing it.

**Mr. Murphy:** That is right.

**Mr. Douglas:** It has particular application, as I say, to dependency cases and not to a prosecution of another type.

**Mr. Murphy:** What concerns me, sir, is that I agree with your point that there should be an onus on the man claiming the spouse, or the woman claiming the spouse, as a dependant, but that onus is placed on that person in subsection 2. Why the additional power to call witnesses is required, I do not know without knowing what is in those sections of the Canada Evidence Act.

**Mr. Douglas:** I will have them here.

**The Chairman:** Gentlemen, is it agreed to stand Clause 119?

**Some hon. Members:** Agreed.

Clause 119 allowed to stand.

On Clause 120—*Evidence of documents, etc.*

**Mr. Douglas:** This is a section that perpetuates Section 115 of the present act. Its purpose is to set forth how the contents of documents will be proved in cases involving unemployment insurance matters in cases before the court, also in cases before boards of referees and the umpire. It is a matter of what is evidence of the contents of documents.

**The Chairman:** Is it the same as in the present section?

• 1220

**Mr. Douglas:** It is the same as in the present section.

Clause 120 agreed to.

On Clause 121—*Offence and punishment.*

**The Chairman:** Mr. Douglas, please.

## [Interprétation]

personne à charge est vraiment à charge. C'est lui qui bénéficiera de la déclaration de personnes à charge; aussi, il devrait pouvoir démontrer à la commission que la situation est bien celle qu'il prétend.

**M. Murphy:** Je n'ai pas avec moi la «Loi sur la preuve au Canada». Que disent, en général, les paragraphes 3, 4 et 5 de l'article 4 de la loi sur la preuve au Canada?

**M. Douglas:** Je ne pourrais vous le dire. Je devrais également me procurer cette loi.

**M. Murphy:** Je me demande si nous ne pourrions pas également réserver cet article, monsieur le président. Pour autant que je sache, l'on ne peut ordinairement forcer le conjoint à témoigner et nous allons là à l'encontre d'une loi fondamentale de notre pays en ce qui concerne le témoignage. Avant de nous aventurer trop loin, voyons d'abord le pourquoi de la question.

**M. Douglas:** Nous ne faisons que reprendre un article qui ex'ste dans la loi depuis un certain temps. Bien sûr, rien ne nous oblige à le reprendre.

**M. Murphy:** C'est exact.

**M. Douglas:** Il s'applique surtout, comme je vous l'ai dit, au cas des personnes à charge et non aux poursuites judiciaires relevant d'un autre domaine.

**M. Murphy:** Bien que je sois d'accord avec vous pour dire que la responsabilité de la preuve devrait retomber sur l'homme qui prétend que son conjoint est à sa charge ou de la femme qui entretient son mari, mais ce qui me préoccupe c'est que le paragraphe 2 qui fait endosser cette responsabilité à l'intéressé. Pourquoi ce pouvoir supplémentaire d'exiger le témoignage, je ne pourrais vous le dire sans connaître la teneur des dispositions de la loi sur la preuve au Canada.

**M. Douglas:** Je me procurerai cette loi.

**Le président:** Messieurs, êtes-vous prêts à réserver l'article 119?

**Des voix:** D'accord!

L'article 119 est réservé.

Article 120—*Preuves documentaires, etc.*

**M. Douglas:** Cet article reprend l'article 115 de la loi actuelle. Il a pour objet de stipuler dans quelles conditions un document fait foi dans les questions d'assurance-chômage porté devant les tribunaux. Il s'agit également des questions portées devant les Conseils arbitraux et le juge arbitre. Il s'agit de savoir ce qui fait foi dans les documents présentés.

**Le président:** Cette disposition est-elle identique à l'article actuel?

**M. Douglas:** C'est le même que dans le présent article.

Article 120 adopté.

Article 121—*Délit et amende.*

**Le président:** Monsieur Douglas, s'il vous plaît.

[Text]

**Mr. Douglas:** Clause 121 provides the offences that may be charged for infractions against the Unemployment Insurance Act. Paragraphs (a) and (b) of Clause 121(1) are identical to similar sections in the present act. Paragraphs (c), (d), (e) and (f) are new paragraphs and have been adopted from similar paragraphs found in Section 92 of the Canada Pension Plan. Paragraph (c) provides an offence that could possibly be used where the employer and the employee collude to obtain higher benefits. Paragraph (d) is a paragraph that we felt would be good to have because in one or two cases in the past some magistrates have held that a failure to fill in a space in a statement has not been the act of making a statement, so this says that failure to disclose evidence that is required can be false or misleading. Paragraph (e) is a paragraph, yes...

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, under (d)...

**The Chairman:** Mr. Alexander, perhaps we could let Mr. Douglas go right though the several paragraphs and then I will recognize you.

**Mr. Alexander:** All right.

**Mr. Douglas:** Paragraph (e) is the case then of a person negotiating a cheque of the wrong amount knowing that it is of the wrong amount and (f) is a failure to return a cheque he has received, knowing it is not intended for him or that the amount is wrong on it. Subclause (2) states that where we have already instituted or imposed a penalty under Clause 47 the right to prosecute has been taken away. The purpose of this subclause is to ensure that the commission will make up its mind how to proceed against an individual who has made a false statement or committed any of these offences.

In the more serious cases, prosecution is usually selected, in which case the commission is prepared to go into court, they may try to prove their case. If the individual is successful before the courts in proving that he has a defence or that he is not guilty of the offence and obtains an acquittal then, of course, subclause (2) precludes the commission from going back and trying to go by way of penalty. It has been found to be satisfactory in the past in that the person has had his day in court and having succeeded it is up to the commission to decide how to proceed in the first place, and of course, in both ways they need the same type of evidence. It has to be evidence that establishes the offence.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I notice in paragraph (a) you have the word "knows", in paragraph (b) you have the word "knows"; in paragraph (c) you do not have the words "knows" or "knowingly"; in (d) you do not have the words "knows" or "knowingly"; in (e) and (f) you also have the word "knowingly". I am particularly interested in (d). Can you give me the significance of the exclusion of the word "knowingly" in there?

**Mr. Douglas:** There would be no objection to adding that Mr. Alexander. I think the courts would find that there had to be a *mens rea* or a guilty knowledge, there would have to be a knowledge, but in order to ensure that this was understood the...

[Interpretation]

**M. Douglas:** L'article 121 prévoit les délits à la suite d'infractions à la loi d'assurance-chômage. Les alinéas (a) et (b) de l'article 121 sont identiques aux articles similaires de la présente loi. Les alinéas (c), (d) et (e) et (f) sont de nouveaux alinéas ont été adaptés à partir d'alinéas semblables trouvés dans la présente loi. Les alinéas (c), (d), (e) et (f) sont de nouveaux alinéas qui ont été adaptés à partir d'alinéas semblables trouvés dans l'article 92 du Plan de Pension du Canada. L'alinéa (c) prévoit le délit possible lorsque l'employeur et l'employé sont en opposition pour de plus grands avantages. L'alinéa (d) nous paraît excellent parce que dans un ou deux cas passés certains magistrats avaient retenu que l'erreur à remplir un blanc dans une déclaration n'avait pas permis de faire une déclaration, ainsi cette erreur à porté témoignage peut-être fausse ou porté à équivoque. L'alinéa (e) est un alinéa, oui...

**M. Alexander:** Monsieur le président, en vertu de l'alinéa (d)...

**Le président:** Monsieur Alexander, peut-être devriez-vous laisser M. Douglas voir tous les alinéas et ensuite je vous donnerai la parole.

**M. Alexander:** Bien.

**M. Douglas:** L'alinéa; (e) concerne le cas d'une personne faisant un chèque d'une somme erronée sachant très bien que la somme est erronée et l'alinéa (f) est un cas de défaut de retour de chèque, lorsque le chèque ne lui était pas destiné ou que la somme est erronée. Le sous-article 2 que lorsque nous avons déjà institué ou imposé une amende en vertu de l'article 47, le droit de poursuite n'existe plus. Le but de ce sous-article est de permettre à la Commission de prendre une décision sur la poursuite d'un individu qui a fait de fausses déclarations ou l'un quelconque de ces délits.

Dans les cas plus sérieux, on choisit généralement la poursuite, auquel cas la Commission est prête à passer en cour afin de prouver leur cas. Si l'individu parvient à convaincre la Cour qu'il peut se défendre ou qu'il n'est pas coupable du délit il obtient alors l'acquiescement, le sous-article 2 empêche la Commission de revenir et d'essayer d'avoir recours aux amendes. Cela s'est révélé satisfaisant dans le passé en ce sens que la personne avait comparu en Cour et avait prouvé son fait, il revient alors à la Commission de décider comment poursuivre tout d'abord et bien sûr, dans les deux ils ont besoin du même genre de preuve. Il faut établir la preuve de délit.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je vois à l'alinéa (a) le mot (connais); à l'alinéa (b) vous avez le mot «connais»; à l'alinéa (c) vous n'avez pas les mots «connais» ou «en connaissance de cause»; à l'alinéa (d) vous n'avez pas ces mots non plus; à l'alinéa (e) et (f) vous avez l'expression «en connaissance de cause». Je m'intéresse particulièrement à l'alinéa (d). Pouvez-vous dire pourquoi l'expression «en connaissance de cause» n'y est pas?

**M. Douglas:** On ne verrait aucune objection à l'y ajouter, monsieur Alexander. Je pense que les tribunaux penseront qu'il faut qu'il y eut une *men rea* ou une connaissance de culpabilité, il faudrait qu'il y eut connaissance, mais afin d'assurer ceci on avait convenu que...

[Texte]

**Mr. Alexander:** Of course, it is so explicit in the other paragraphs...

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Alexander:** ... I was wondering why it was excluded in (c) and (d). All the other seem to have it.

• 1225

**Mr. Douglas:** False pretenses is defined in the Criminal Code. I think it is provided for there.

**Mr. Alexander:** Yes, as I said, I was not so interested in paragraph (c); it was the paragraph (b).

**The Chairman:** I do not know, Mr. Alexander. I will recognize a couple of more people and I will come back to you, if you wish. Mr. Pringle.

**Mr. Pringle:** Mr. Chairman, my question was very similar to Mr. Alexander's question with regard to the word "knowingly", but just to go a step further, not being a lawyer, how legal is the word "knowingly", and is the onus placed on the Commission to prove that he knowingly did this or how do you establish whether this is done knowingly? I am concerned about people who received cheques. They do not keep track. They are not involved in the bookkeeping procedures of the Unemployment Insurance Commission. What is your experience in this regard? Do you find that there are people who really knowingly do this or is this excessive amounts on which it is done? How is this handled so as to protect the person who may knowingly be doubting his own mind, but just accepting the cheque anyway? Is this a very serious offence?

**Mr. Douglas:** The onus is on the Crown to prove all elements of the charge; therefore, they do have to prove that it was knowingly made. In some cases, having proven that the statement was false with strong evidence of falsity, the courts would probably be prepared to presume some knowledge on the part of the accused. Then all the accused has to do to refute that knowledge is to go on the stand and be prepared to give evidence that he did not know. The courts have discharged or acquitted a person accused because they felt that he did not honestly know what the case was. So it is a protection to the accused.

**Mr. Pringle:** I have just a follow-up question. In the statement that you made, I am referring to Clause 121(2):

No prosecution for an offence under paragraph (a) or (b) of subsection (1) shall be instituted if a penalty in respect of that offence has been imposed under subsection (1) of section 47.

—I understand you to say if he had his day in court and had proven himself to be innocent then there was no way that they could again approach him and reopen the accusation, but this says that if he has been penalized, then of course in my opinion, it means that if a

[Interprétation]

**M. Alexander:** Bien sûr, cela est explicite dans les autres alinéas.

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Alexander:** Je me demandais si on l'avait exclu des alinéas (c) et (d), tous les autres semblant l'avoir.

**M. Douglas:** De faux prétextes sont définis dans le Code criminel. Je pense qu'il y a des dispositions à ce sujet.

**M. Alexander:** Oui, comme je l'ai dit, je ne m'intéressais pas tant à l'alinéa c), c'était l'alinéa b).

**Le président:** Je ne sais pas, monsieur Alexander. Je donnerai la parole à d'autres personnes et je reviendrais à vous si vous le désirez.

**M. Pringle:** Monsieur le président, ma question était très semblable à celle de M. Alexander en ce qui concerne l'expression «connaissance de cause». Pour aller plus loin, n'étant pas un homme de loi, dans quelle mesure cette expression «connaissance de cause» est-elle légale et la responsabilité est-elle placée sur la Commission pour prouver qu'il a fait ceci en connaissance de cause ou alors comment établissez-vous que ceci a été établi en connaissance de cause? Je m'intéresse aux gens qui reçoivent des chèques. Ils ne gardent pas de trace. Ils ne sont pas impliqués dans les procédures de comptabilité de la Commission d'assurance-chômage. Quelle est votre expérience dans ce domaine? Trouvez-vous qu'il y a des gens qui pensent ceci en connaissance de cause ou bien est-ce que ceci est fait sur des sommes excessives? Que fait-on pour protéger la personne qui peut en connaissance de cause avoir des doutes, mais qui accepte le chèque de toute façon? Est-ce qu'il s'agit d'un délit sérieux?

**M. Douglas:** La Couronne a la responsabilité de prouver tous les éléments de l'accusation; par conséquent, ils doivent prouver que ceci a été fait en connaissance de cause. Dans certains cas, ayant prouvé que la déclaration était fautive avec fortes preuves à l'appui, les tribunaux seront certainement prêts à supposer une connaissance de la part de l'accusé. Alors tout ce que l'accusé aura à faire pour refuter cette connaissance est d'être prêt à donner témoignage de son ignorance. Les tribunaux ont disculpé ou acquitté des personnes accusées si la preuve a été faite qu'honnêtement, elles n'étaient pas au courant. C'est ainsi une protection pour l'accusé.

**M. Pringle:** J'ai juste une question similaire. Dans les déclarations que vous avez faites, je fais allusion à l'article 121 (2):

Aucune poursuite pour un délit en vertu de l'alinéa a et b du sous-article 1 sera institué si une amende en ce qui concerne ce délit a été imposée en vertu du sous-article 1 de l'article 47.

J'ai cru vous entendre dire que s'il avait son jugement au tribunal et s'était montré innocent alors il n'y avait pas moyen pour eux de rouvrir l'accusation, mais il est dit ici que s'il a été pénalisé alors, bien sûr, selon moi, cela signifie que si une amende a été imposée ou si on l'a



**[Text]**

penalty had been imposed or if he had been found guilty, then they would not be able to come back at him. Am I confused here?

**Mr. Douglas:** As far as the penalty is concerned, that is a penalty imposed when the insurance officer or the officer adjudicating the case considers the evidence and determines whether a penalty should be imposed or not. Once he has decided to impose that penalty and has imposed it then the Commission is precluded from prosecuting.

**Mr. Pringle:** Supposing he had been proven innocent though in his first case. I understood that if he had been proven innocent and he had his day in court then they could not come back.

**Mr. Douglas:** That is the reversal. Having decided to institute a prosecution the mere laying of the information is sufficient to prevent the Commission from going back and using the penalty clause. Even if they initiated the proceedings in the criminal court and withdrew it because they found later there was lack of evidence, or for some other reason, they would be precluded from using the penalty clause. The very fact that they have instituted the prosecution in the criminal courts is sufficient to preclude them from using the penalty clause, that is, Clause 47.

**Mr. Pringle:** I will not pursue that further, but it reads to me as though there shall be no prosecution for an offense reinstated if a penalty has been imposed under Clause 47.

**Mr. Douglas:** That is what it is.

**Mr. Pringle:** I understood in your first explanation that it is only if a penalty is imposed that they cannot, but you are suggesting now that even if they lay a charge and nothing further happens that they cannot reinstitute the penalty.

• 1230

**Mr. Douglas:** There are two courses open to the Commission if a false statement has been made. They can either impose a penalty under Clause 47 or they can prosecute under Clause 121. If they choose to impose the penalty then they cannot use Clause 121. If they choose to initiate a prosecution and proceed by way of Clause 121, then they cannot use the penalty provision.

**The Chairman:** Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** Mr. Chairman, I have two points. First, I would like to support the position taken by Mr. Alexander with reference to subclause (d). I think Mr. Alexander's problem and mine would be solved if the word "fraudulent" were included in front of the word "non-disclosure" so that the offence would be a "fraudulent non-disclosure of facts". As the clause reads now just a simple non-disclosure which is in fact false or misleading could well be considered by a court to be an offence, I mean an accidental non-disclosure, which could be false or misleading, and I do not think that is the intent of the clause. This would be reinforced, I think, sir, by reason of the fact that the word "knowingly" is used in all of the other clauses and the court might well say that word

**[Interpretation]**

trouvé coupable, alors ils ne pourront pas s'adresser de nouveau à lui. Ai-je bien compris?

**M. Douglas:** En ce qui concerne l'amende, il s'agit d'une amende imposée lorsque le fonctionnaire de l'assurance ou le fonctionnaire qui s'occupe du cas examine le témoignage et décide si on doit ou non imposer une amende. Une fois qu'il a décidé d'imposer cette amende et l'a imposée alors la Commission ne peut plus poursuivre.

**M. Pringle:** En supposant qu'il ait été reconnu innocent dans son premier jugement. Je pensais que s'il avait été reconnu innocent on ne pourrait plus s'adresser à lui.

**M. Douglas:** C'est l'inverse qui se produit. Ayant décidé d'instituer une poursuite, il suffit d'apporter des renseignements pour empêcher la Commission de revenir et de se servir de l'article sur les amendes. Même s'ils ont commencé la procédure en cours et l'ont retirée parce que par la suite, ils manquaient de preuve, ou pour d'autre raison, ils ne peuvent plus utiliser cet article sur l'amende. Le fait qu'ils aient institué la poursuite dans les tribunaux criminels suffit à les empêcher d'utiliser l'article sur les amendes qui est l'article 47.

**M. Pringle:** Je ne poursuivrai pas, mais il me semble qu'il ait dit qu'il n'y aurait pas de poursuite pour un délit réinstitué si on a imposé une amende en vertu de l'article 47.

**M. Douglas:** C'est exactement cela.

**M. Pringle:** Dans votre première explication, j'ai compris que c'est uniquement si on a imposé une amende, mais vous suggérez maintenant même s'ils mettent en accusation et que rien d'autre ne se produit, ils ne peuvent pas réinstituer l'amende.

**M. Douglas:** Il y a deux possibilités ouvertes à la commission en cas de faux témoignages. On peut soit imposer une amende en vertu de l'article 47 ou on peut faire des poursuites en vertu de l'article 121. Si on choisit l'amende alors on ne peut plus se servir de l'article 121. S'ils choisissent de commencer des poursuites en vertu de l'article 121, alors on ne peut pas utiliser l'article 47.

**Le président:** Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Monsieur le président, j'ai deux questions. Tout d'abord, je suis en faveur de la position prise par M. Alexander en ce qui concerne le sous-article (d). Je pense que le problème de M. Alexander et le mien serait résolu si le mot «frauduleux» était inclué avant le mot «non-révélation», si bien que le délit serait une non-révélation frauduleuse des faits. Comme le dit l'article une simple non-révélation qui est en fait fausse ou fallacieuse pourrait être jugée par la Cour comme un délit, je pense à une non-révélation accidentelle, qui peut être fausse ou source d'erreur, et je ne pense pas que ce soit l'intention de l'article. Ceci pourrait être renforcé, il me semble, monsieur, en raison du fait que le mot «connaissance de cause» est utilisé dans tous les autres articles et le tribu-

## [Texte]

was left out of this clause just to cover an accidental non-disclosure. I do not really believe that is the intent so the insertion there of the word "fraudulent" non-disclosure I think would solve all of our problem.

Second, on the point raised by Mr. Pringle and the answer given by you, sir, on subclause (2) you said that it is open to the commission to take two steps to impose the penalty under Clause 47 or to prosecute under Clause 121. While Clause 121(2) states that if the penalty in fact has been imposed there shall be no prosecution. I see no counter clause which says if a prosecution has been instituted no penalty can be assessed. I know under the Income Tax Act that prosecutions are instituted and if the government fails in the prosecution it has a bad habit of turning around and re-assessing on the same facts under the penalty clauses. I would not like to see that happen with the Unemployment Insurance Commission. I do not think you should have two bites at the apple.

**Mr. Douglas:** This is the purpose of the two subclauses. You will find a counterpart to subclause (2) of Clause 121 in subclause (2) of Clause 47.

**Mr. Murphy:** Thank you. I did not see that. Thank you very much. Do you think you can talk your friends in National Revenue into putting a similar type of clause into the Income Tax Act.

**The Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** I think that subclause (d) could be amended. I would like to see the word "knowingly" though to make it uniform with the others and I think the same purpose is achieved. "Fraudulently" is a more difficult word to interpret sometimes than "knowingly".

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I am prepared in that instance, Mr. Chairman, to move an amendment that Clause 121, subclause (1)(d) be amended by striking out line 20, and substituting therefor, the following:

knowingly makes any claims or declaration that...

Is that satisfactory? No? Just a moment.

**Mr. Broadbent:** Not being a lawyer, Mr. Chairman...

**The Chairman:** Perhaps we should hear the amendment. Could you bring the amendment to the Chair, Mr. Alexander. The Clerk will get it. Mr. Alexander, you are just inserting the word "knowingly" in front of subclause (d), are you?

**Mr. Alexander:** That is all I am doing.

**The Chairman:** I am informed that your way is correct, Mr. Alexander, and I will read the amendment:

• 1235

It is moved by Mr. Alexander, that:

## [Interprétation]

nal peut très bien dire que ce mot a été retiré de l'article uniquement pour couvrir une non-révélation accidentelle. Je ne pense pas réellement que ce soit l'intention et l'insertion ici de l'expression (non-révélation frauduleuse) résoudraient tous nos problèmes.

Deuxièmement, sur la question soulevée par M. Pringle et la réponse que vous avez donnée, monsieur, au sujet du sous-article (2) vous avez dit qu'il était possible à la commission de prendre des mesures pour imposer l'amende en vertu de l'article 47 ou de poursuivre en vertu de l'article 121. Tandis que l'article 121(2) stipule que si l'amende a été imposée il n'y aura pas de poursuites. Je ne vois pas de contre-article qui disent que si une poursuite a été instituée aucune amende ne peut-être prise. Je sais qu'en vertu de la loi sur l'impôt sur le revenu les poursuites sont instituées et si le gouvernement fait défaut à ces poursuites, il a pris la mauvaise habitude de tourner la loi et d'imposer sur les mêmes faits l'article des amendes. Je ne voudrais pas que ceci se produise avec la commission d'assurance-chômage. Je ne pense pas que vous devriez mordre deux fois à la même pomme.

**M. Douglas:** Quel est le but des deux sous-articles. Vous trouverez une contrepartie au sous-article (2) de l'article 121, au sous-article (2) de l'article 47.

**M. Murphy:** Je vous remercie. Je ne vois pas cela. Je vous remercie. Pensez-vous que nous puissions dire à nos amis du revenu national d'insérer un article semblable dans la loi sur l'impôt du revenu.

**Le président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Je pense que le paragraphe (d) peut être amendé. J'aimerais voir l'expression «connaissance de cause» afin de le rendre uniforme avec les autres et je pense que le même but serait atteint. Il est plus difficile d'interpréter l'expression «fraudeusement» que l'expression «connaissance de cause».

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je suis prêt par exemple, monsieur le président, à proposer un amendement selon lequel l'article 121, au sous-article (1)(d) soit amendé en retirant la ligne 20 et en substituant par conséquent l'expression suivante:

C'est en connaissance de cause des demandes ou des déclarations que...

Est-ce que cela vous convient? Non? Un instant.

**M. Broadbent:** N'étant pas un homme de loi, monsieur le président...

**Le président:** Peut-être devrions-nous écouter l'amendement. Pouvez-vous présenter l'amendement à la présidence, monsieur Alexander. Le greffier s'en occupera. Monsieur Alexander vous insérez l'expression «en connaissance de cause» avant le sous-article d), n'est-ce pas?

**M. Alexander:** C'est exactement ce que je fais.

**Le président:** On me dit que cette façon est correcte, monsieur Alexander, et je vais lire l'amendement.

M. Alexander propose que:

[Text]

...the bill be amended by striking out line 20 in Clause 121(1)(d) and substituting therefor the following:

'knowingly makes any claim or declaration that'

Do you have any further comments on your amendment, Mr. Alexander?

Mr. Alexander: No.

The Chairman: Mr. Broadbent.

Mr. Broadbent: Not being a lawyer, Mr. Chairman, I hesitate to comment. But having some training in logic, I am now going to plunge forward. As I would read that amendment, the "knowingly" would simply modify the first part of that sentence: "knowingly makes any claim or declaration"—that is what he is knowingly doing—"that by reason of non-disclosure of facts is false or misleading", etc. That, it seems to me, could be interpreted simply as meaning that he made the declaration. But that still would leave open the question of whether or not he consciously omitted something.

I do not know what the lawyers here say on that, but it seems to me to be quite a plausible reading of that phrase as it would now read. I would think that if that is true, we need to get a modifier before the non-disclosure, like wilful non-disclosure, or something like that, because that is what the concern of Mr. Alexander really is, and that is the concern, as I take it, of a number of us.

The Chairman: Mr. Murphy, I will ask for comments and then we will hear from the commission.

Mr. Murphy: I disagree with Mr. Broadbent. Wilful might, although it is not the word that Mr. Douglas likes, also be by reason of a known non-disclosure of facts or a wilful non-disclosure of facts. But I think the qualifying phrases have to be immediately before the word "non-disclosure" rather than at the beginning of the section.

Mr. Douglas: What about placing the "knows" before false or misleading—makes any claim or declaration that by reason of non-disclosure of facts he knows is false or misleading?

Mr. Murphy: That might do it.

The Chairman: Mr. Alexander, I wonder, with the permission of the unanimous consent of the Committee, if you would be willing to withdraw your amendment and submit a new one?

Mr. Alexander: Yes.

The Chairman: Is it agreed that Mr. Alexander withdraw that amendment?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Mr. Alexander, would you like to submit a new amendment?

[Interpretation]

que le bill soit amendé par le retranchement de la ligne 20 de l'alinéa d) du paragraphe (1) de l'article 121 et son remplacement par ce qui suit:

«fait délibérément une demande ou une déclaration»

Auriez-vous d'autres explications à donner au sujet de votre amendement, monsieur Alexander?

M. Alexander: Non.

Le président: Monsieur Broadbent.

M. Broadbent: Comme je ne suis pas juriste, monsieur le président, j'hésite à me lancer dans des commentaires. Toutefois, comme j'ai pu me former un certain esprit logique, je vais me lancer à l'aventure. Comme je comprends l'amendement, le mot «délibérément» modifierait tout simplement la première partie de la phrase: «fait délibérément une demande ou une déclaration»... c'est ce que fait l'intéressé délibérément... «que la dissimulation de certains faits rend fausse ou trompeuse» etc. Il me semble que l'on pourrait interpréter cela en disant tout simplement qu'il a fait une déclaration. La question de savoir s'il a oui ou non omis quelque chose consciemment reste ouverte.

Je ne sais pas ce qu'en penseraient les juristes mais il me semble que l'on pourrait très bien interpréter la version actuelle de cette façon. Si c'est le cas, il nous faut apporter une modification afin de faire comprendre qu'il s'agit bien d'une dissimulation volontaire ou quelque chose du genre car c'est là en fait la préoccupation de M. Alexander et, pour autant que je sache, c'est également la préoccupation d'un certain nombre d'entre nous.

Le président: Monsieur Murphy, je demanderais d'abord quelles sont les observations et ensuite nous entendrons la Commission.

M. Murphy: Je ne suis pas d'accord avec M. Broadbent. «Volontaire», bien que ce mot me plaise pas nécessairement à M. Douglas, signifierait également une dissimulation délibérée ou volontaire des faits. Cependant, je pense que les qualificatifs doivent se trouver avant le mot «dissimulation» au lieu d'être placés au début de cette disposition.

M. Douglas: Ne pensez-vous pas que l'on pourrait placer le terme «sait» avant fausse ou trompeuse... fait une demande ou une déclaration solennelle qu'il sait fausse ou trompeuse à cause de la dissimulation de certains faits?

M. Murphy: Cela pourrait aller.

Le président: Monsieur Alexander, je me demande si avec le consentement unanime du Comité, vous seriez prêt à retirer votre amendement et en proposer un nouveau?

M. Alexander: Oui.

Le président: Êtes-vous disposés à ce que M. Alexander retire son amendement?

Des voix: D'accord!

Le président: Monsieur Alexander, voulez-vous proposer un nouvel amendement?



## [Texte]

Gentlemen, if you will just bear with us until we get through this clause, we will then adjourn.

• 1240

**Mr. Alexander:** I move that Clause 121(1)(d) be amended by striking out line 21 thereof and by substituting therefor the following:

'by reasons of non-disclosure of facts he knows is'.

Is that what we had in mind?

**Mr. Douglas:** Yes.

**The Chairman:** May I see the amendment in writing, please.

It is moved by Mr. Alexander that:

...Clause 121(1)(d) be amended by striking out line 21 thereof and by substituting therefor the following:

'by reason of non-disclosure of facts he knows is'.

Amendment agreed to.

Clause 121, as amended, agreed to.

**The Chairman:** We will adjourn until 3.30 this afternoon in this room. Thank you.

## AFTERNOON SITTING

• 1546

**The Chairman:** Order please. Gentlemen, we will continue our study of Bill C-229. We stood three clauses this morning, Clauses 117, 118 and 119. I will come back to those later on this afternoon with your permission, but I think in the meantime, we will carry on with Clause 122.

On Clause 122—*Offence and punishment*.

**The Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 122 is a new clause. It is an adaptation from a section in the Canada Pension Plan. The principal reason for putting it in the new act is, as I explained this morning, that the only record the Commission will receive of a person's employment history will be this separation certificate that will be given to the person by his employer at the time there is a separation from his employment. Therefore, these separation certificates will be documents that have considerable value because the possession of such a document will entitle an individual to possibly many weeks of benefit. If it is forged or false in any way, it could be the means of an individual's obtaining many, many weeks of benefit to which he is not entitled. Therefore, it was considered that the creating of a false separation certificate or the making a false separation certificate should be an offence in itself and there should be particularly heavy penalties imposed for the offence of making a false separation certificate.

You will see, therefore, that instead of just the ordinary sentence that would be imposed under summary conviction, there is a provision for a much larger fine in paragraphs (a) and (b) on page 84.

**The Chairman:** Are there any comments on Clause 122?

## [Interprétation]

Messieurs, si vous voulez bien faire preuve de patience jusqu'à ce que nous en ayons fini avec cet article, nous leverons la séance après.

**M. Alexander:** Je propose que l'article 121 (L) (d) soit amendé en retirant la ligne 21 et en y substituant ce qui suit:

'à cause la non révélation de faits qu'il connaît'

Est-ce cela que vous aviez à l'esprit?

**M. Douglas:** C'est exact.

**Le président:** Puis-je voir l'amendement sous sa forme écrite s'il vous plaît.

Il est proposé par M. Alexander que:

L'article 121 (1) (1) soit amendé en retirant la ligne 21 et en y substituant ce qui suit:

A cause de la non révélation de faits qu'il connaît.

L'amendement est adopté.

L'article 121 tel qu'amendé est adopté.

**Le président:** Nous ajournerons jusqu'à 3h.30 cet après-midi dans cette salle. Je vous remercie.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** A l'ordre. Messieurs, nous poursuivons notre étude du Bill C-229. Nous avons réservé trois articles ce matin, les articles 117, 118 et 119. J'y reviendrai plus tard cet après-midi. Pour l'instant, nous en sommes à l'article 122.

Article 122—*Infraction et peine*.

**Le président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 122 est un nouvel article. C'est un article pris dans la loi relative au Régime de pension du Canada et adapté. Il porte principalement, comme je l'ai dit ce matin, que le seul dossier que la Commission reçoit au sujet des emplois précédents de la personne est le certificat de séparation qui est remis à la personne par son employeur au moment où elle quitte son emploi. Ces certificats de séparation sont donc des documents très importants puisque leur possession peut donner droit à plusieurs semaines de prestations. Si ce document est forgé ou falsifié de quelque façon que ce soit, la personne peut toucher plusieurs semaines de prestations auxquelles elle n'a pas droit. Il a donc été décidé que falsifier un certificat de séparation ou forger un tel document devait être une infraction en soi et que ces actions devaient encourir des peines très sévères.

C'est pourquoi, en plus de toute pénalité imposée sur déclaration sommaire de culpabilité, il y a une disposition qui prévoit des amendes importantes aux alinéas a) et b), à la page 84.

**Le président:** Y a-t-il des remarques au sujet de l'article 122?

[Text]

Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, would you give me some idea what we are referring to when we state in the preamble of that clause on page 84, line 9:

...and in addition to any penalty otherwise provided...

Is there another penalty clause that such circumstances can be looked into? I was wondering why those words...

• 1550

**Mr. Douglas:** The only thing I can think of at the moment, Mr. Alexander, is that some of the subparagraphs of Clause 121 also might apply to an offence of this nature. Then, too, it would be subject to prosecution under the Criminal Code. It is possible that there might be combined circumstances where it constituted a false pretense as well as a false statement in relation to a person's employment history.

**Mr. Alexander:** Yes, I see the problem. He could probably be caught under Clause 121(1) (b).

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Alexander:** So a person could be subject to two separate offences depending on the wishes of the Crown, as I read this now, one, the acquiring of false information or, at least, representation he knows to be false or misleading and over and above that he can also be charged again by virtue of having supplied a false certificate.

**Mr. Douglas:** Yes, a certificate that gives false information on the employment history...

**Mr. Alexander:** Yes.

**Mr. Douglas:** ...and then possibly fraud under the Criminal Code because, you see, it would be quite possible. Certificates could be forged and forged certificates of this type improperly handled by individuals might result in the commission paying many thousands of dollars.

**The Chairman:** If there are no further questions on Clause 122, we will go on to Clause 123. Mr. Douglas.

On Clause 123—*Contravention of Act.*

**Mr. Douglas:** It is a general clause that was contained in the old act. First, any person who contravenes or fails to comply generally with provisions of the act is guilty of an offence. Clause 124 goes with Clause 123(1) in that every person who is guilty of an offence is subject to punishment on summary conviction and liable to the usual fine for summary conviction offence.

Clause 123(2) merely gives some protection to officers of the commission who are performing duties under the act; it creates the offence of obstructing them.

**The Chairman:** Are there any questions on Clause 123 or 124?

[Interpretation]

Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, pourriez-vous me dire ce que signifie la déclaration suivante, au début de l'article, à la page 84, ligne 9:

...et, en plus de toute pénalité par ailleurs prévue...

Y a-t-il un autre article portant sur les peines pour un tel cas? Je me demande simplement pourquoi...

**M. Douglas:** Tout ce que puis voir pour le moment, monsieur Alexander, si certains alinéas de l'article 121 qui peuvent également s'appliquer à une telle infraction. Le Code criminel s'applique également. Il y a sûrement des cas où il est à la fois question de fausses allégations et de fausses déclarations en ce qui a trait aux emplois précédents.

**M. Alexander:** Je vois. Elle contreviendrait probablement aux dispositions de l'alinéa b) du paragraphe (1) de l'article 121.

**M. Douglas:** Oui.

**M. Alexander:** La personne pourrait donc commettre deux infractions différentes selon le bon vouloir de la Couronne, dans les circonstances actuelles, la première, le fait d'obtenir de faux renseignements ou, du moins, de recevoir des renseignements sachant qu'ils sont faux ou portent confusion. La deuxième, le fait d'avoir établi un faux certificat.

**M. Douglas:** Oui, un certificat qui donne des renseignements faux au sujet des emplois précédents.

**M. Alexander:** Oui.

**M. Douglas:** Le Code criminel s'applique également, le cas est possible et ce certificat pourrait être forgé et ces certificats forgés pourraient être utilisés frauduleusement par des personnes qui soulageraient la commission de plusieurs milliers de dollars.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions au sujet de l'article 122, sinon nous passons à l'article 123. Monsieur Douglas.

Article 123—*Violation de la loi.*

**M. Douglas:** C'est un article d'ordre général qui était déjà dans l'ancienne législation. D'abord, est coupable d'une infraction quiconque enfreint une disposition de la présente loi ou des règlements ou ne s'y conforme pas. L'article 124 fait suite au paragraphe (1) de l'article 123 et porte que toute personne qui est coupable d'une infraction est passible, sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende prévue à ce titre.

Le paragraphe (2) de l'article 123 accorde simplement une protection aux fonctionnaires de la commission dans l'exercice de leurs fonctions en vertu de la loi; il y a une question d'obstruction.

**Le président:** Y a-t-il des questions au sujet des articles 123 ou 124?

## [Texte]

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, is Clause 123(2) the usual obstructing clause that you find in the Criminal Code?

**Mr. Douglas:** No, it is particular to our legislation.

**Mr. Alexander:** There does not seem to be any *mens rea* in this one either. It just says, "every person who delays or obstructs..." I am particularly concerned about that blanket statement, "every person who delays or obstructs...in carrying out his duties", would be guilty of an offence under Clause 124, I would think.

**Mr. Douglas:** I think, really, the nature of the offence is such that there would have to be delay or an obstruction and the intent more or less could be presumed by the court if there were an actual delay or obstruction. Those two elements would have to be proved in the offence.

A trial would have to show also that the individual obstructed was carrying out duties and powers under the act.

**The Chairman:** If there are no further questions on Clauses 123 or 124, I will call Clause 125. Mr. Douglas, please.

On Clause 125—Registration.

• 1555

**Mr. Douglas:** Clause 125 puts in the bill some of the provisions that are presently found in the regulations. At the present time, the authority for registering persons and issuing social insurance numbers is found in the Unemployment Insurance Regulations and they are made under the authority which is given to the Commission to register employers and employees.

Since the social insurance number system was first introduced by the Commission for Commission purposes, for purposes of the Unemployment Insurance Act, many organizations, governments, etc. have found that it is a very useful file number or cataloguing number and have made use of it as such, and, therefore, they have had their people apply for and obtain social insurance numbers.

Clauses 125 and 126, then, were put in the bill so that there would be authority in statute and not merely in legislation for registering persons and allotting them a social insurance number, which could be used, as I say, for file or record purposes. Clause 124 is particular to the Commission in that it gives the authority for registering people who are subject to the Unemployment Insurance Act.

Clause 126 is a bit broader in that it states that the Commission will have authority to issue social insurance numbers to other persons who wish social insurance numbers and to keep a register of the names of those persons to whom they have been allotted; then having allotted the number, Clause 126, subclause (2), gives authority for the Commission to issue the required card. Clause 126, subclauses (3) and (4), deal with the administration of the actual registry, so that the Commission can make regulations dealing with the method of registration and, within limits, provides information that is contained in the registry.

## [Interprétation]

**M. Alexander:** Monsieur le président, est-ce que le paragraphe (2) de l'article 123 est comparable aux dispositions semblables du Code criminel?

**M. Douglas:** Non, il a trait à notre loi en particulier.

**M. Alexander:** Il ne semble pas y avoir «d'esprit coupable» ici non plus. L'article dit simplement: «est coupable d'une infraction quiconque retarde ou entrave...». Une telle déclaration d'ordre général me fait peur: «est coupable d'une infraction quiconque retarde ou entrave l'exercice des fonctions au pouvoir...» serait coupable d'une infraction en vertu de l'article 124, je pense.

**M. Douglas:** Je pense que la nature de l'infraction est telle qu'il faudrait qu'il y ait réellement retard ou entrave et ce serait le tribunal qui présumerait plus ou moins l'intention s'il y avait réellement retard ou entrave. Il faudrait que ces deux éléments soient prouvés avant qu'il y ait infraction.

Il faudrait également prouver en procès que la personne visée par l'entrave était dans l'exercice de ses fonctions, de ses pouvoirs en vertu de la loi.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions au sujet de l'article 123 ou 124, je mets en délibération l'article 125. Monsieur Douglas, s'il vous plaît.

Article 125—Enregistrement.

**M. Douglas:** L'article 125 introduit dans le bill certaines dispositions qui se trouvent actuellement dans les règlements. Actuellement, le pouvoir d'inscription des personnes et d'émission des numéros d'assurance-sociale est prévu dans les règlements relatifs à l'assurance-chômage et ces mesures sont prises en vertu des pouvoirs accordés à la Commission d'inscrire les employeurs et les employés.

Depuis l'introduction de la carte d'assurance sociale par la Commission aux fins de la loi—sur l'assurance-chômage, plusieurs organismes, gouvernements, etc., trouvent utile de l'utiliser comme le numéro de dossier ou de répartition et s'en servent de cette façon; ils ont donc demandé à leurs gens de faire une demande afin d'obtenir un numéro d'assurance sociale.

Les articles 125 et 126 donc ont été introduits dans le bill de façon à ce que ces pouvoirs soient prévus dans la loi et non pas simplement dans la législation qui a trait à l'inscription de personnes et à la délivrance d'un numéro d'assurance sociale qui peut être utilisé, comme je l'ai dit, à d'autres fins. L'article 124 vise particulièrement la Commission puisqu'il lui donne le pouvoir d'inscrire les gens qui sont assujettis à la Loi sur l'assurance-chômage.

L'article 126 va un peu plus loin puisqu'il stipule que la Commission a le pouvoir de délivrer des numéros d'assurance sociale aux autres personnes qui le désirent et de garder un registre des noms de ces personnes à qui un numéro d'assurance sociale a été accordé; une fois que ce numéro a été accordé, le paragraphe (2) de l'article 126 donnerait à la Commission le pouvoir de remettre la carte. Les paragraphes (3) et (4) de l'article 126 ont trait au maintien du registre de façon que la Commission peut adopter des règlements ayant trait aux différentes méthodes d'inscription et, sous certaines réserves donner des renseignements contenus dans ce registre.



[Text]

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** I would like to make this observation. It has come to my attention that there is a lack of liaison between the Unemployment Insurance office and the Immigration office. For instance, a person comes to Canada on a visitor's visa, and they are not allowed to work while they are here on a visitor's visa. For one reason or another, they fail to recognize the fact that they must not work while here on a visitor's visa. They go to the Unemployment Insurance Commission and they give them a social security number, and the man proceeds in a job. The argument from that immigrant is: Well, I was provided with a registration number, so I went to work; they did not tell me I could not work and they gave me a card; and I got my number. There is a lack of liaison there and I would think that in subclause (3) of Clause 125, where it says: "The Commission shall assign to each person", that perhaps "to each eligible person" should be in there, or something to that effect, to overcome this problem that exists—quite prevalently, as a matter of fact.

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I think we should be clear that everybody is eligible, according to this statute or the regulations as they exist at present and the Canada Pension Plan, *per se*, to receive a number so that their case may be properly processed through these particular pieces of legislation.

Immigration is an entirely separate field and if there is to be any prohibition of people working under immigration, while I realize that there is the matter of co-ordination, I think there is a bit more than that involved. It is the whole question of whether people should be prevented from working and I do not think that the social insurance numbers is the vehicle that should prevent people from working. As far as the Canada Pension Plan, which has similar provisions for the social insurance number, these are only mechanisms so that people may be properly registered for the purpose of these programs.

• 1600

To extend the use of the social insurance number as a vehicle for administering other pieces of legislation was never intended. I think, in fact, there has been opposition in some quarters to this type of approach. We have to administer this purely on the basis of whether a person is working for another person; is he an employee of an employer? I think it will be possible and this is the kind of question that would have to be asked of the Minister of Manpower and Immigration whether he has any plans to control immigration in a different way. I do not think this is part of this legislation. If there are any plans to control immigration differently then we are quite prepared to comply, as you suggest, making it eligible, but this is not part of this legislation.

**Mr. Hales:** It would be a very simple matter for the UIC people to say to the immigrant: "May I see your

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** J'ai un point à vous soumettre. Je ne suis aperçu qu'il y a un manque de liaison entre le bureau d'assurance-chômage et le bureau d'Immigration. Par exemple, une personne entre au Canada avec un visa de visiteur; en principe, elle ne peut travailler avec un tel visa. Pour une raison ou pour une autre on ne veut pas admettre le fait que ces personnes ne peuvent travailler avec un visa de visiteur. Ces personnes se présentent à la Commission d'assurance-chômage où on leur donne un numéro d'assurance sociale, et puis elles se trouvent de l'emploi. L'Immigrant dit simplement qu'on lui a donné un numéro d'assurance sociale et qu'il s'est trouvé de l'emploi, il prétend qu'on ne lui a pas dit qu'il ne pouvait travailler et qu'on lui a remis une carte portant un numéro. Il y a donc ce manque de liaison et je pense qu'au paragraphe (3) de l'article 125 ou l'on dit: «La Commission doit attribuer à chaque personne...» il faudrait utiliser les mots «à chaque personne admissible» ou une disposition de ce genre afin de remédier à la situation qui existe actuellement et qui est fort répandue.

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, je pense qu'il faut d'abord établir sans équivoque que tout le monde est admissible aux termes de la présente loi et des règlements tels qu'ils sont rédigés actuellement et aux termes du Régime de pensions du Canada, à recevoir d'office un numéro afin que son cas puisse être étudié à la lumière de ces différentes lois.

L'immigration est un domaine complètement séparé et s'il faut empêcher certaines personnes de travailler en vertu des règlements relatifs à l'immigration, même si j'admets qu'il faut une certaine coordination des efforts, je pense qu'il faut aller plus loin. C'est toute la question de savoir si certaines personnes devraient être empêchées de travailler et je ne pense pas que le numéro d'assurance sociale soit le moyen de donner aux gens la possibilité de trouver de l'emploi. Pour ce qui est du Régime de pension du Canada, à l'égard duquel les mêmes dispositions relatives au numéro d'assurance sociale s'appliquent, il s'agit simplement de moyens de permettre aux gens de s'inscrire comme il convient aux fins de ces programmes.

On n'a jamais voulu étendre l'usage du numéro d'assurance sociale de façon à ce qu'il devienne un moyen d'application d'autres lois. Je pense même que dans certains milieux on s'est opposé à cette attitude. En fait il s'agit simplement de savoir si une personne travaille pour le compte d'une autre personne; est-ce un employé ou un employeur? Je pense que c'est possible et c'est le genre de question qu'il faudrait poser au ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration afin de savoir s'il projette de contrôler l'immigration d'une autre façon. Je ne crois pas que cela fasse partie de la législation. Si on entend contrôler l'immigration d'une autre façon, nous sommes prêts à coopérer et à tenir compte, comme vous l'avez proposé, de cette question de l'admissibilité, mais ça ne fait pas partie de la présente loi.

**M. Hales:** Il serait facile pour les gens de la Commission d'assurance-chômage de dire à un immigrant: «Puis-je

## [Texte]

visa," and if he presented a tourist visa, they would say, "Well, I am sorry, but you are not eligible to be registered for employment." This is not done now and these poor fellows get into some pretty tight spots.

**Mr. DesRoches:** They get into tight spots with the immigration authorities if they do, and I am not judging that side because this is not within my purview. We have changed our form not very long ago to include the question on whether a person is a landed immigrant or not. At least we will have the information. We do not have this information now. We do not even seek it. All we are trying to do is assign a number to a person who is at work and must partake either in this program or the CPP or the QPP.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Hales, I wonder if I may go back now to...

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, excuse me, I think this is very important that all Canadians be working, not people from outside. There should be a co-ordination between this and the Immigration Department. We have enough unemployment right now, and if we allow any immigrants to come in and take Canadian jobs, I am not for it.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Portelance. Order, please. Mr. Portelance, I was going to suggest that we go back to Clause 122 and the clause we have discussed earlier this afternoon and try to pass those at this stage and then I will come back to Clause 125 and Clause 126 and let you and Mr. Hales carry on.

Clauses 122, 123 and 124 agreed to.

**The Chairman:** We will carry on with Clause 125. Mr. Hales.

**Mr. Hales:** I think I have put the problem before the Committee and it is an important one in my view. I think it is up to the UIC to tell these people that they are not allowed to work and, therefore, they cannot issue them a social security card and a number. The one improvement that Mr. DesRoches has mentioned is that you have changed the card and the card now asks them: are you a landed immigrant, or—just that I suppose?

**Mr. DesRoches:** Or a visitor.

**Mr. Hales:** Yes.

**Mr. DesRoches:** I do not have the question but it would permit us to find out if the person is. In fact, we can tell the Department of Manpower and Immigration if this is desired by the Department of Manpower and Immigration. In that sense we can co-ordinate from an administrative point of view. All I am saying is that it is not a matter of policy of the Minister of Labour or the UIC. It is that of the Minister of Immigration.

**Mr. Hales:** Let me ask you what you do now? A person fills out this card and under that question: "Are you a

## [Interprétation]

voir votre visa, et s'il n'avait qu'un visa de touriste, on pourrait lui répondre: «Nous sommes désolés, mais nous ne pourrions pas vous inscrire pour l'emploi». On ne le fait pas actuellement et ces gens se mettent dans des positions assez fâcheuses.

**M. DesRoches:** Ils se mettent dans une position fâcheuse auprès des autorités de l'immigration s'ils procèdent de cette façon et je ne peux pas parler de cette question puisque ce n'est pas mon domaine. Nous avons changé notre formule récemment afin d'inclure une question pour savoir si l'intéressé est un immigrant reçu ou non. Nous aurons au moins ce renseignement. Nous ne le savons pas actuellement et nous n'essayons même pas de le savoir. Tout ce que nous essayons de faire c'est d'attribuer un numéro à une personne qui travaille et qui doit faire partie du présent programme et du Régime de pension du Canada ou du Régime des rentes du Québec.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Hales, je me demande si nous ne pourrions pas revenir...

**M. Portelance:** Monsieur le président, excusez-moi mais je pense qu'il est très important que tous les Canadiens travaillent, non pas les gens de l'extérieur. Il devrait y avoir coordination des efforts à ce sujet avec le ministère de l'Immigration. Il y a assez de chômage actuellement; et si nous permettons à tous les immigrants d'entrer au pays et d'occuper les postes destinés aux Canadiens, je suis contre.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Portelance. A l'ordre, s'il vous plaît. Monsieur Portelance, j'allais simplement proposer que nous revenions à l'article 122 et à l'article que nous avons discuté plus tôt cet après-midi afin de les adopter. Nous reviendrons ensuite aux articles 125 et 126 et vous et M. Hales pourrez continuer.

Les articles 122, 123 et 124 sont adoptés.

**Le président:** Nous poursuivons avec l'étude de l'article 125. Monsieur Hales.

**M. Hales:** J'ai soumis le problème au Comité, selon moi, c'est une question très importante. Je pense que c'est à la Commission d'assurance-chômage de dire à ces personnes qu'elles ne peuvent travailler et qu'elles ne peuvent recevoir une carte d'assurance sociale ou un numéro. La seule amélioration mentionnée par M. DesRoches est le fait qu'on a modifié la carte et que la question suivante se pose maintenant: Êtes-vous un immigrant reçu ou...je ne sais trop quoi.

**M. DesRoches:** Oui un visiteur.

**M. Hales:** Oui.

**M. DesRoches:** Je n'ai pas la formule en question, mais il s'agit simplement de savoir quelle est la situation de la personne. Nous pouvons ainsi donner ce renseignement au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration si celui-ci le désire. Nous pouvons de cette façon coordonner nos efforts du point de vue administratif. Tout ce que je puis dire, c'est que ce n'est pas une question de politique pour le ministre du Travail ou la Commission d'assurance-chômage. Cela relève du ministère de l'Immigration.

**M. Hales:** Comment procédez-vous actuellement? Une personne qui remplit cette carte et qui à la question:



[Text]

landed immigrant?" and he says: "No, I am a visitor", do you issue him with a number that allows him to work?

**Mr. DesRoches:** As far as I know because...

**Mr. Hales:** What do you mean?

**Mr. DesRoches:** ...most of our requests come from employers. If an employer or that person violates the immigration law which is what you are suggesting, then I am only taking the position that this is a matter that Immigration should look at. I am not saying we should not try to co-operate in this. I think to that extent we are quite prepared and there is an understanding that we should. But between that and refusing to issue a number there is a difference. I think to refuse to issue the number until the Department of Immigration has made—I mean, if they tell us to do that, or they tell us to tell them and they apply the law, I have no objection to this. But I do not think it is up to us to refuse issuing a number. Otherwise we would have to put restrictions on the use of that number, not only here but in CPP, and you would have to define employment on a different basis. You would have to say, only citizens are employees for the purpose of this proposed act or the purpose of CPP. This is not the way they are worded, if I may seek legal advice here.

• 1605

**Mr. Hales:** You see, you cannot expect an employer to know all the regulations. A good workman comes along and wants a job. He hires him, he does not ask him if he has the right to work or whether he has not. He wants a man; he hires him and you give him a permit to work, you give him his number, and then the Immigration people come along and say, you worked and should not have worked, and he is deported.

**Mr. DesRoches:** I think this is where the—you said we give him a permit. We do not give him a permit. We issue a number. I am not saying the employer or the employee should or should not know. That is their business truly. The employer should know these regulations on Immigration better than I do at the moment. I feel this is a question that should be asked of the Immigration people, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, I would like to ask Mr. DesRoches.

Monsieur DesRoches, dans le passé, si un employeur avait un nouvel employé qui n'avait pas de numéro, il lui faisait compléter une formule à faire parvenir à votre bureau. Sur cette formule-là, est-ce que présentement on demande s'il est citoyen canadien ou immigrant?

**Mr. DesRoches:** Depuis quelque temps nous demandons, non pas s'il est citoyen canadien, mais à savoir s'il est ici en stage temporaire, je crois, ou s'il a un visa, afin de pouvoir éventuellement fournir les renseignements au ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Mais

[Interpretation]

«Êtes-vous un immigrant reçu?» répond: «Non, je suis un visiteur», est-ce que vous lui attribuez un numéro qui lui permet de travailler?

**M. DesRoches:** Autant que je sache parce que...

**M. Hales:** Vous voulez dire que vous lui donnez un numéro d'assurance sociale?

**M. DesRoches:** ...la plupart de nos demandes viennent des employeurs. Si un employeur ou une personne viole la Loi de l'immigration, comme dans le cas que vous citez, je dis simplement que c'est une question qui relève du ministère de l'Immigration. Je ne dis pas que nous ne devrions pas coopérer à cet égard. Au contraire c'est que nous sommes prêts à coopérer et nous l'avons indiqué. Mais il y a une différence entre cela et refuser de donner un numéro. Je crois que refuser de donner le numéro jusqu'à ce que le ministère de l'Immigration, je veux dire s'ils veulent faire ou s'ils nous disent de le leur dire, et jusqu'à ce qu'ils appliquent la loi, alors, je n'ai aucune objection. Je ne pense pas que nous ayons toute l'attitude pour refuser de donner un numéro. Autrement il faudrait restreindre l'emploi de ce numéro, non seulement ici, mais en ce qui concerne le régime des pensions du Canada et il faudrait définir l'emploi sur une base différente. Il faudrait dire: Seuls les citoyens sont employés pour les fins de ce projet de loi ou celles du régime de pensions du Canada. Or, tel n'est pas du tout le libellé de la loi mais peut-être pourrait-on me conseiller à ce sujet.

**M. Hales:** Vous voyez, vous ne pouvez pas attendre d'un employeur qu'il connaisse toute la réglementation. Un bon travailleur se présente et veut un emploi. Il l'engage. Il ne lui demande pas s'il a le droit de travailler ou non. Il veut quelqu'un il l'engage et vous lui donnez un permis de travail; vous lui donnez son numéro et alors interviennent les gens de l'immigration pour dire: Vous avez travaillé et vous n'auriez pas dû le faire.

**M. DesRoches:** Je crois que c'est là où... Vous avez dit que nous lui donnons un permis. Nous ne lui donnons pas de permis. Nous lui donnons un numéro. Je ne peux pas dire que l'employeur ou l'employé devrait ou ne devrait pas savoir. C'est leur affaire. L'employeur devrait mieux connaître les règlements concernant l'immigration que je ne les connais en ce moment, que je ne les connais. C'est une question qui relève de l'immigration, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur le président, je voudrais demander à M. DesRoches...

Mr. DesRoches, in the past, if an employer had a new employee without a number, the employer had to make him sign a form and send it to your office. On this form, is there a question asking whether the person is a Canadian citizen or an immigrant?

**Mr. DesRoches:** For some time, we did not ask if the person is a Canadian citizen, we only wanted to know if he is on a temporary stay or whether he has a visa so that we can give information to the Department of Manpower and Immigration, but the question of a permit or



## [Texte]

la question de permis ou de carte d'identité ou enfin, tout ce que vous voudrez comme permis de travail, ça n'existe pas au Canada. Il n'y a pas de permis de travail pour l'immigrant. Alors l'employeur et l'employé doivent se conformer aux règlements de l'immigration tels qu'ils sont formulés dans le moment, et qui ne comportent pas de carte de travail.

**M. Portelance:** Mais c'est tout de même beaucoup plus facile pour votre commission de dépister ceux qui frauderaient la loi que les services de l'immigration. Ces gens ne sont pas au courant de toutes les demandes d'emploi.

**M. DesRoches:** Non.

**M. Portelance:** Il me semble qu'il devrait y avoir une coordination entre les deux services.

**M. DesRoches:** Enfin je n'ai pas de...

**M. Portelance:** Ça serait le temps d'y penser, parce que le travailleur canadien qui va du côté américain n'est pas employé aussi facilement; il doit avoir la permission d'aller travailler, et ainsi de suite. Et ils ont l'air de dépister assez facilement s'il y est sous de fausses représentations. Je pense que la même chose devrait exister ici.

**M. DesRoches:** Oui, mais on tombe là dans le système américain que je ne connais pas. Mais les visas aux États-Unis sont administrés par le secrétariat de l'Immigration américain et non pas par l'organisme responsable de la Sécurité sociale, aux États-Unis. Nous n'avons pas d'objection à fournir les renseignements au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Tout ce que je souligne dans le moment c'est que nous sommes obligés, et nous avons toujours été obligés par la loi, de fournir un numéro à l'employeur afin d'identifier cette personne-là. Que cette personne-là soit ici légalement ou non légalement, il est une question qui regarde le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

**M. Portelance:** Mais vous lui donnez un numéro quand même.

**M. DesRoches:** Nous sommes prêts à lui fournir les renseignements. Arrêter de fournir le numéro serait nous poser comme administrateurs de l'immigration, ce qui n'est pas notre rôle.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**M. Alexander:** Je n'ai que quelques questions. Tout I notice that this section, Clause 125(1), is new. The heading of it says "Social Insurance Number", but are we talking about a social insurance number or are we talking about a new number for all persons who are insurable and who are working? Is this what we are trying to set up? Is this going to be another number?

**Mr. DesRoches:** No. This is just a continuation. The legal authority for this number was first incorporated in the regulations of the commission, and then when the CPP was enacted it was incorporated in the CPP. So it is truly for social insurance purposes. It is not for control of the population or any other purpose. We do not disagree that on an administrative co-ordination basis it can be used for some purposes, but not as a control measure.

## [Interprétation]

an identity card or any work permit does not exist in Canada. There is no work permit for the immigrants. The employer and the employee have to comply with the existing regulations and they do not provide for a work permit.

**Mr. Portelance:** But is it not much easier for the Commission to track back those people who would contravene the law or the immigration services? Those people are maybe not aware of the application for a job.

**Mr. DesRoches:** No.

**Mr. Portelance:** There should be a co-ordination between the two services.

**Mr. DesRoches:** Well I do not have...

**Mr. Portelance:** It would be high time to think about it, because the Canadian worker who crosses the border and goes to the states does not get a job as easily as that. He must be allowed to go and work and so on, and over there they seem to be quite good at tracking back the false representations. I think that it should be the same over here.

**Mr. DesRoches:** Yes. But this has to do with the American system and I do not know it, anyway, in the United States the visas are administered by the Secretary of the American Department of Immigration and not by the organization in charge of the social welfare. We have no objection to give information to the Department of Manpower and Immigration. All I want to point out for the time being is that we are obliged and the law has always obliged us to issue a number to the employer in order to identify this person. Now whether that person is legally here or not, this does not concern the Department of Manpower and Immigration.

**Mr. Portelance:** However, you issue a number.

**Mr. DesRoches:** We are ready to give the information. If we stop doing so we would act as administrators of the Immigration and this is not our role.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**Mr. Alexander:** Je n'ai que quelques questions. Tout d'abord, je remarque que cet article, article (125) (1) est nouveau. Le titre en est: «Numéro d'assurance-sociale» mais parlons-nous d'un numéro d'assurance social ou d'un nouveau numéro d'assurance sociale pour toutes les personnes assurables et qui travaillent? Est-ce que c'est cela que nous devrions créer? Va-t-il y avoir un autre numéro?

**M. DesRoches:** Non. Ce n'est qu'une simple continuation. Le pouvoir juridique concernant ces numéros a tout d'abord été incorporé dans les règlements de la Commission, puis, au moment où le régime de pensions du Canada a été mis en place, on y a également inséré. Le but en ait donc vraiment l'assurance sociale et non le contrôle de la population ou autre. Nous ne sommes pas opposés à ce qu'une certaine coordination administrative

[Text]

• 1610

**Mr. Alexander:** Right. I was not thinking of that; I was wondering whether or not in fact we are talking about another number.

Surely benefits will be paid, notwithstanding a person is not registered.

**Mr. DesRoches:** If a person were not registered this would create administrative problems. It would be difficult to trade back the records and so on. But I cannot think of a case where this has occurred. If it did occur it certainly would not prevent that person from drawing benefits. However, it would mean that the name of the person and so on would have to be traced through records. In fact it is not inconceivable that some people have two numbers, which has occurred in the past. So the same situation would apply; you have to make up a record for the person.

**Mr. Alexander:** It says:

Every person employed in insurable employment shall be registered with the Commission.

Upon whom is the onus to see that such person is registered? I believe there is some responsibility on the employer's part. Is there any responsibility on the person himself?

**Mr. Douglas:** It is proposed that the responsibility be set forth in the regulations—that is the detail of how registration is carried out. The onus is by regulation, or has been, and it is proposed that these regulations will be carried on. It is almost, you might say, divided between the employer and the employee. If an employer takes a person on who has not a social insurance number he is obliged within three days to have him sign an application and file it with the Commission so that that person can be given a social insurance number. Conversely, if the employer fails to do this then there also is an obligation placed on the employee to go and get his social insurance number and to report the circumstances why he has not one. So there is a joint responsibility on the two.

**Mr. Alexander:** I wonder if it is the intention of the department, among other things, to specifically point this out as the bill does come into effect—in other words, some type of advertisement whereby you must be registered with the Commission.

**Mr. Douglas:** This actually has been done in the past, Mr. Alexander. When the social insurance number was first introduced five or six years ago the Commission at that time registered, I think it was, nearly five and a half or six million. When the Canada Pension Plan came into effect there was another million and a half. So over the years additional people have been registered. I think today there is something like ten million people registered with social insurance numbers. This information is given in all our booklets now. It has become a very

[Interpretation]

puisse servir à d'autres fins mais non pas en tant que mesures de contrôle.

**M. Alexander:** C'est exact. Ce n'était pas à cela que je pensais. Je me demandais, si, en fait, nous parlions d'un autre numéro.

Certes, les prestations seront versées même si la personne n'est pas enregistrée.

**M. DesRoches:** Si une personne n'était pas enregistrée, cela susciterait des problèmes administratifs. Il serait difficile de retrouver les dossiers et ainsi de suite. Mais je n'ai pas d'exemple à l'esprit. Si cela s'est produit, cela n'a certainement pas empêché la personne de recevoir des prestations. Toutefois, cela voudrait dire qu'il faudrait retrouver le nom de la personne dans les dossiers. En fait, on peut concevoir qu'une personne ait deux numéros; cela s'est déjà produit, de sorte que la même situation s'appliquerait; il faut constituer un dossier pour cette personne.

**M. Alexander:** On dit:

Toute personne ayant un emploi assurable, doit être enregistrée auprès de la Commission.

Qui est responsable de veiller à ce que la personne s'enregistre? Je pense que l'employeur en est partiellement responsable. La personne elle-même a-t-elle une responsabilité?

**M. Douglas:** On propose que la responsabilité soit fixée dans les règlements—c'est-à-dire la façon dont l'enregistrement doit s'effectuer. La responsabilité est fixée par les règlements ou elle l'a été et l'on propose que ces règlements soient toujours valables. La responsabilité est en quelque sorte répartie entre l'employeur et l'employé. Si un employeur engage une personne qui n'a pas de numéro d'assurance sociale il est obligé dans les trois jours qui suivent de lui faire signer une formule et de remplir une formule et de la faire parvenir à la Commission de sorte que cette personne puisse recevoir un numéro d'assurance sociale. Un versement, et si l'employeur omet de se confirmer à cela, l'employé est lui-même obligé d'aller chercher son numéro d'assurance sociale et de mentionner les raisons pour lesquelles il n'en a pas. Par conséquent la responsabilité repose sur les deux personnes.

**M. Alexander:** Je me demande si le Ministère à l'intention de faire ressortir cela de façon précise lorsque ce projet de loi sera mis en vigueur autrement dit, comment fera-t-on savoir aux gens la façon dont ils doivent s'enregistrer auprès de la Commission.

**M. Douglas:** Cela c'est déjà fait, monsieur Alexander. Lorsqu'on a introduit le numéro d'assurance sociale, il y a de ça cinq ou six ans, la Commission a enregistré à l'époque quelque 5½ millions ou 6 millions de personnes. Lorsqu'on a mis en place le Régime de pensions du Canada, on a enregistré un million et demi de personnes. Au cours des années, d'autres sont venus s'y ajouter. Je crois qu'aujourd'hui quelque dix millions de personnes ont un numéro d'assurance sociale. Toutes nos brochures donnent maintenant cette information. Cela est devenu



## [Texte]

routine thing. It is really not something new. It is new in statute but it is not new in practice.

**Mr. Alexander:** It may be new to me.

**Mr. Douglas:** Well, it is new to people who perhaps have not had the need of having a social insurance number.

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, we have pamphlets just written on that subject and we do quite a bit of publicity at the school level, for example, so that the children will be familiar with this numbering system.

**Mr. Alexander:** You hit me sort of hard there when you mentioned the children being aware of it. I do not know whether you are telling me something or not, Mr. DesRoches, but I accept it in the spirit in which it was given.

**Mr. Douglas:** It is purely a file or records-keeping number and its use is becoming very widespread. The army use it, I believe, as their army number for people now. Many firms are using it as a payroll number. Rather than having a duplication they just use the social insurance number as the payroll number. Medicare in many of the provinces are using it. In the education field there is a system of keeping records of the academic standard of students right across the country, using the social insurance number as the file number. You see, it is a computer number that has two test figures on the end, and if the numbers are in the wrong order the two last figures are used to test whether or not it is a proper social insurance number. Records are put on the computer with this number and they can be very quickly found. This nine digit number is the whole basis of filing in the data processing world.

• 1615

**Mr. Alexander:** Now that you have mentioned data, I notice that subclause 3 in Clause 125 says:

The Commission shall assign to each person registered with it a number that is suitable for use as a file number or account number or for data processing purposes.

Is anything else going to be filed with this number; or is it just the number itself? I am wondering whether in fact there has been any enactment of proper data processing storage formulas. How is this going to be stored, with particular reference to data processing and the purposes?

**Mr. Douglas:** The data processing, in the case of the Unemployment Insurance Commission, would be that data we require. For instance, when a person makes a claim and gives his social insurance number then his whole record is worked out. The number of weeks of benefit, the type of claimant he is, and all other aspects of his claim can be put on computer tape under his number. Then the commuter, as he makes his biweekly statements, automatically will process these just by reference to the number and the existing circumstances.

## [Interprétation]

en quelque sorte une routine. Ce n'est pas quelque chose de nouveau. C'est nouveau dans la loi mais ce n'est pas nouveau dans la pratique.

**M. Alexander:** C'est nouveau pour moi.

**M. Douglas:** C'est peut-être nouveau pour les gens qui n'ont pas eu besoin d'un numéro d'assurance sociale.

**M. Alexander:** C'est exact.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, nous venons de rédiger des brochures à ce sujet et nous les diffusions au niveau scolaire de manière à ce que les enfants se familiarisent avec ce système.

**M. Alexander:** Voilà qui m'atteint profondément quand vous dites que les enfants savent de quoi il retourne. Je ne sais pas si vous me chantez des histoires ou non, monsieur DesRoches, mais j'accepte ce que vous me dites.

**M. Douglas:** Ce numéro ne sert que pour les dossiers et les registres et son usage est de plus en plus vaste. L'armée l'utilise, je crois bien des entreprises l'utilisent pour la liste de paie, cela évite un double emploi et il suffit d'utiliser le numéro d'assurance sociale. L'assurance médicale de bien des provinces l'utilise également. Dans l'enseignement on utilise également le numéro d'assurance sociale pour le dossier des étudiants. Vous voyez, c'est un numéro que l'on peut utiliser sur ordinateur et qui comporte deux chiffres—test à la fin et si les chiffres sont dans le mauvais ordre, les deux derniers servent à déterminer s'il s'agit bien d'un numéro d'assurance sociale. En aliment que l'ordinateur avec le dossier et ce numéro et l'on dépiste très facilement les fraudeurs. Ce numéro comportant 9 chiffres est à la base de toute la classification en ce qui concerne le traitement des données. Il en est vraiment le but.

**M. Alexander:** Puisque vous parlez de données, je remarque que le paragraphe 3 de l'article 125 stipule ceci:

La Commission doit attribuer à chaque personne enregistrée un numéro individuel utilisable comme numéro du dossier ou de compte pour le traitement des données.

Ce numéro servira-t-il à autre chose ou est-ce simplement un numéro en soi. Je me demande si les formules de mémorisation sont vraiment mises en vigueur. Comment va-t-on mémoriser cela étant donné qu'on cite de façon très précise le traitement des données?

**M. Douglas:** Dans le cas de l'assurance-chômage, il s'agirait de donnée dont nous avons besoin. Par exemple, si une personne présente une requête nous donne son numéro d'assurance sociale, on trouve tout de suite son dossier. Le nombre de semaines de prestation, la catégorie à laquelle appartient le requérant et tous les autres aspects de sa requête sont mis sur bandes magnétiques avec son numéro. Deux fois par semaine, on aura automatiquement un état par simple référence au numéro.



## [Text]

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, I notice something that may have profound significance. If you take just the first letter of each word, of social insurance number as is the habit, you get the word "sin". I wonder if this is pure coincidence or a part of the Canadian church tradition?

**The Chairman:** I do not hear any answers up here, Mr. Broadbent.

If there is nothing more on Clause 125 or 126, I will go on to Clause 127.

**Mr. Douglas:** This is a clause that was once a regulation and it was felt desirable to put it in a statute. It is just obliging people to keep their social insurance number records up to date. If they change their name then we wish to have information as to the new name.

**Mr. Alexander:** Have we dealt with Clause 126?

**Mr. Douglas:** I combined the two in my initial comments.

**Mr. Alexander:** We have not passed them yet.

**The Chairman:** I have not called for its passing. If you have any comments on clause 126, I will hear them.

**Mr. Alexander:** Well I am just looking at Clause 126(4), where it states:

Notwithstanding any other law...

I would suggest that this is even a bar to any Act of Parliament, that the power of the Commission actually can come into force notwithstanding any Act of Parliament. Do you really mean that?

**Mr. Douglas:** Sir, there are restrictions in our own Act in giving information and restrictions in giving in the Canada Pension Plan, but there are cases where it becomes necessary to give information as to the names of individuals. For instance, it has been found that when an application is made under the Old Age Pension Act or such other statutes, older people have difficulty writing and even though their signature or their name, or what they have written on the form, cannot be deciphered, it is very seldom that you cannot recognize what the number is. In those cases, in that type of case only, the Commission has been prepared to give the name and address of that individual because it can be recognized, and then that facilitates the payment of the cheque or the location of the person who is involved. But this is one reason it might be desirable to give some of the information that is contained in the Social Insurance Number registry. But there are very few others. I think Mr. DesRoches could probably develop that.

• 1620

**Mr. Alexander:** I can understand what you are saying, but it seems to me that the Commission can just about do anything with respect to providing information "subject to such regulations as the Governor in Council may make in that behalf." In other words, you have wiped out Parliament completely, or any laws that it may make. I wonder whether this was the intent of this subclause.

## [Interpretation]

**M. Broadbent:** Monsieur le président, je remarque quelque chose qui pourrait avoir une signification profonde. Si vous prenez la première lettre de Social Insurance Number, comme c'est l'habitude, on obtient le mot «sin», c'est-à-dire péché en français. Je me demande si c'est une pure coïncidence ou si cela fait partie de la tradition confessionnelle canadienne?

**Le président:** Je n'ai pas entendu de réponse M. Broadbent.

Avez-vous d'autres commentaires sur l'article 125 ou l'article 126; nous passerons à l'article 127.

**M. Douglas:** Il s'agit d'un article qui constituait autrefois un règlement et on a jugé souhaitable de l'insérer dans une loi. Elle a pourvu d'obliger les gens à tenir à jour leur numéro d'assurance sociale. S'il change de nom, nous voulons en être informés.

**M. Alexander:** Avons-nous parlé de l'article 126?

**M. Douglas:** J'ai combiné les deux dans mes observations initiales.

**M. Alexander:** Nous ne l'avons pas encore adopté.

**Le président:** Je n'ai pas encore demandé qu'on l'adopte. Si vous avez des commentaires à faire sur l'article 126, vous êtes le bienvenu.

**M. Alexander:** Je viens juste de voir le paragraphe 4 de l'article 126 qui commence par ces mots:

Nonobstant toute autre loi...

Il me semble que cela est un obstacle à toute loi fédérale et la Commission peut faire tout ce qu'il lui plaît et nonobstant toute loi du Parlement. Est-ce vraiment ce que cela veut dire?

**M. Douglas:** Monsieur, notre propre loi impose des restrictions quant à la divulgation de l'information et au régime de pension du Canada mais il y a des cas où il est nécessaire de fournir des renseignements et notamment le nom de certaines personnes. Par exemple, on a jugé que lorsqu'une demande est présentée au terme de la loi sur la pension de vieillesse ou d'une autre loi, les personnes âgées ont de la difficulté à écrire et on peut difficilement déchiffrer ce qu'ils ont écrit sur la formule. Il est très rare qu'on puisse reconnaître le numéro. Dans ces cas-là, et dans ces cas-là seulement, la Commission est disposée à donner le nom et l'adresse de ces personnes et cela facilite le paiement du chèque ou encore cela permet de retrouver la personne en question. C'est une des raisons pour lesquelles il peut être souhaitable de donner certaines informations contenues dans le dossier portant sur le numéro d'assurance sociale. Mais il y a très peu d'autres cas. Je crois que M. DesRoches pourrait en parler plus longuement.

**M. Alexander:** Je comprends bien mais il me semble que la Commission peut donner toute information qu'il lui plaît sous réserve des règlements que le gouverneur en conseil peut édicter à cet égard. Autrement dit, vous éliminez complètement le Parlement ou toute loi qu'il peut promulguer. Je me demande si c'est bien là l'intention de ce paragraphe.

## [Texte]

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I am afraid I cannot discuss the first four words there "Notwithstanding any other law". It could, perhaps, be left out. It is a bit sweeping, in other words, as long as the Commission may, subject to Governor in Council, make regulations to make this information available. On very unusual circumstances that might meet the point involved. I agree, the words are rather sweeping.

**Mr. Alexander:** They really are. And I am prepared to take that into consideration, if you want to have it stand. In other words, I am very concerned about those first four words because if they are out, then of course any regulations could be subject to the whim and the wish of Parliament. But as it stands now, it cannot be.

**Mr. DesRoches:** You mean, with these words in there, yes.

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. DesRoches:** Yes. I do not know, I just had a little conference with Mr. Douglas here, and they do not seem to add—because this section covers very unusual conditions where we have information which again, within the context of Social Insurance, is useful for old age annuities or something of the sort. I cannot foresee where we would have to go beyond any other specified law. It sounds a bit broad to say that we need this power beyond any unspecified law. It is, on the face of it...

**Mr. Hales:** I think one example here might be that notwithstanding the income tax law you would have the authority to give this information to such persons as you think appropriate regardless of the income tax law or any other law. And I think that accentuates your statement that it is quite sweeping.

**Mr. DesRoches:** Yes. I do not think that was intended because the income tax uses that number to the extent that they can use it. There are restrictions—mechanical restrictions—because not everybody uses it—self-employed people and so on. So they are still using two sets of numbers as I know their system. But I do not see under what stretch of the imagination we would need to bypass the Department of National Revenue Act. You know, I just do not see that.

**Mr. Hales:** Right.

**The Chairman:** Mr. Alexander, we do not have a quorum just at the moment. Perhaps when we come to that clause again for passage, you might want to make an amendment to that particular subclause, and we might carry on at that time, in that way. Are there any further questions on Clauses 126 or 127? If not, I will ask Mr. Douglas to comment on Clause 128.

• 1625

**Mr. Douglas:** Clause 128, subclause (1) is to try to prevent people obtaining two social insurance numbers. Paragraph (b) of that same subclause is to prevent an individual from using a social insurance number for fraudulent purposes, indicating that he is some person

## [Interprétation]

**M. DesRoches:** Monsieur le président, j'ai bien peur que nous ne puissions discuter les quatre premiers mots, c'est-à-dire «nonobstant toute autre loi». On pourrait peut-être laisser cela de côté. Cela est assez vaste, autrement dit, sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil, la Commission peut faire des règlements de manière à donner ces renseignements. Je suis d'accord avec vous, les mots ont une acception assez vaste.

**M. Alexander:** En effet. Et je suis prêt à étudier cela si vous voulez bien le réserver. Ces quatre premiers mots me préoccupent car si on les supprime, il en résulte que tout règlement serait soumis aux caprices et aux désirs du Parlement. Ce qui ne saurait être.

**M. DesRoches:** Vous voulez dire si on laisse ces mots-là.

**M. Alexander:** Exactement.

**M. DesRoches:** Oui. Je ne sais pas, je viens d'avoir un petit entretien privé avec M. Douglas et ces mots ne semblent pas ajouter grand chose car cet article couvre des situations très inhabituelles qui, là encore, étant donné le contexte de l'assurance sociale, est utile pour les prestations de vieillesse ou autre chose du genre. Je ne peux pas imaginer de cas où nous devrions transgresser une autre loi particulière. Cependant, ce serait aller un peu loin que de dire qu'il nous faut absolument transgresser certaines lois données. Dans l'absolu, c'est vrai.

**M. Hales:** Pour vous donner un exemple, il se pourrait que, nonobstant la Loi de l'impôt sur le revenu, vous ayez le pouvoir de fournir ces renseignements à certaines personnes auxquelles vous jugeriez bon de donner ces renseignements quelle que soit la Loi de l'impôt sur le revenu ou une autre. Et je crois que cela accentue votre déclaration qui est assez vaste.

**M. DesRoches:** Oui. Je ne crois pas que telle était l'intention car l'impôt sur le revenu utilise ce numéro dans toute la mesure où ils peuvent s'en servir. Il y a des restrictions—des restrictions mécaniques car ce n'est pas tout le monde qui l'utilise—les travailleurs indépendants et ainsi de suite. Ils utilisent deux séries de nombre et je connais leur système. Mais je ne peux pas concevoir qu'à un moment donné, nous ayons besoin de transgresser la Loi de l'impôt sur le revenu. Je ne puis absolument pas l'imaginer.

**M. Hales:** C'est exact.

**Le président:** Monsieur Alexander, nous n'avons pas quorum pour l'instant. Lorsque nous reviendrons à cet article au moment de son adoption, peut-être pourriez-vous proposer un amendement portant sur cet alinéa en particulier ce qui nous permettrait de poursuivre notre étude. Avez-vous d'autres questions sur les articles 126 ou 127? Si non, je demanderai à M. Douglas de bien vouloir commenter l'article 128.

**M. Douglas:** L'article 128 et notamment le paragraphe (1) vise à empêcher les gens d'avoir deux numéros d'assurance sociale. L'alinéa (b) de ce même paragraphe vise à empêcher une personne d'utiliser un numéro d'assurance sociale à des fins frauduleuses et de prétendre par exem-



[Text]

other than who he really is, and also to prevent people from duplicating and making a business, as it were, of providing false social insurance number cards. Subclause (2) provides a special penalty for any of the offences listed.

**The Chairman:** Are there any comments on Clause 128.

**Mr. Portelance:** Apparently there are two kinds of cards available at the present time, is that right? One is a plastic one, and the other one is a paper one.

**Mr. DesRoches:** One is a paper one, correct.

**Mr. Portelance:** In future, are they all getting the same type of card?

**Mr. DesRoches:** Yes, we only issue plastic cards, and I guess this must have started when the Canada Pension Plan came in. They are double cards. They may not be double in future, but in any event the present system—the present equipment produces two plastic cards, and these are issued for both—well, for UIC, for CPP and the Quebec Pension Plan as well, and anybody else who registers. In fact, people who have a paper card are quite free to send their number in and get a plastic card, if they so desire.

**The Chairman:** Is there anything further on 128? If not, Mr. Douglas on Clause 129.

**Mr. Douglas:** Clause 129 is a general provision that all reports and submissions are required to be made to the Governor in Council and shall be submitted to the Minister of Labour. This perpetuates Section 94 of the present Act.

Clause 130 provides a time within which the Commission must submit its annual report to Parliament. Subclause (1) requires that it be submitted to the Minister and that the Minister must within 15 days after receiving it, submit it to Parliament.

**The Chairman:** Are there any comments or questions on Clauses 129 and 130?

**Mr. Loisel:** I have one question, Mr. Chairman. Why do they have 15 days? Could it be that some reports could request some more study by the Minister or something like that? Are you tying them down for 15 days there?

**Mr. DesRoches:** Your point is well taken on behalf of the Minister. I suppose he wants to study it. But I think it is a standard type of method of saying that the Minister on behalf of the Commission, since he is the only one reporting to Parliament, is tabling this. I do not know that the Minister has the authority to turn it down, or anything of the sort. In other words, he has to table it and the time limit is a standard time provision.

**Mr. Loisel:** But without the Minister turning the report down, could it be any other possibility that he wants to look into some part of your report and maybe it could take more than 15 days?

**Mr. DesRoches:** It is quite conceivable.

[Interpretation]

ple que cette personne est quelqu'un d'autre; cela a également pour but d'empêcher les gens de reproduire ces numéros et de faire de fausses cartes d'assurance sociale. Le paragraphe (2) prévoit une sanction spéciale pour chacune de ces infractions énumérées.

**Le président:** Avez-vous des observations à faire sur l'article 128?

**M. Portelance:** Apparemment, il existe deux sortes de cartes à l'heure actuelle? L'une est en plastic et l'autre est en papier.

**M. DesRoches:** Une est en papier, c'est juste.

**M. Portelance:** A l'avenir, va-t-on avoir le même type de carte?

**M. DesRoches:** Oui, nous n'émettons peu de cartes de plastic et je crois que cela a commencé avec l'introduction du Régime de pensions du Canada. Les cartes sont doubles, il se peut qu'à l'avenir, elles ne soient pas, mais en tout cas, le système actuel—l'équipement actuel, produit deux cartes de plastic et elles sont émises à la fois pour la Commission d'assurance-chômage, pour le Régime de pension du Canada ainsi que pour le Régime de rentes du Québec et quiconque s'enregistre. En fait, les gens qui ont une carte en papier peuvent très bien nous envoyer leur numéro et on leur fera parvenir une carte de plastic, s'ils le désirent.

**Le président:** Avez-vous autres choses à dire sur l'article 128? Si non passons à l'article 129. Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 129 est un article assez général ayant trait aux rapports et aux exposés qui doivent être présentés au gouverneur en conseil par l'intermédiaire du ministre du Travail. Cela n'est qu'une répétition de l'article 94 de la loi actuelle.

L'article 130 fixe le délai dans lequel la Commission doit soumettre son rapport au Parlement. Le paragraphe (1) exige qu'il soit présenté au ministre et, le ministre à son tour doit le soumettre au Parlement dans un délai de 15 jours.

**Le président:** Avez-vous d'autres commentaires ou d'autres questions sur les articles 129 et 130?

**M. Loisel:** Une question. Pourquoi ces 15 jours? Est-ce dû au fait que certains rapports exigent une étude plus approfondie de la part du Ministre ou quelque chose du genre? Est-ce que c'est simplement un essai que vous faites?

**M. DesRoches:** Voilà qui est pertinent. Je suppose que le ministre veut étudier ces rapports. Je crois que c'est la méthode habituelle de dire que le ministre puisqu'il est seul à présenter les rapports au Parlement, doit présenter celui-là au nom de la Commission. Je ne crois pas que le Ministre a le pouvoir de le refuser. Autrement dit, il doit déposer ce rapport et le délai fixé rentre dans les normes habituelles.

**M. Loisel:** Mais sans que le Ministre refuse ce rapport, ce pourrait-il qu'il veuille examiner une certaine partie de ce rapport, ce qui pourrait lui prendre plus de 15 jours?

**M. DesRoches:** C'est très possible.



## [Texte]

**Mr. Loiselle:** And now we bind him down for 15 days.

**Mr. DesRoches:** Yes. As I say, I think this is carried over from the previous Act. I am not sure what problems it might pose.

**Mr. Loiselle:** The only question is not to tie the Minister down to 15 days.

**Mr. DesRoches:** I quite agree.

**Mr. Loiselle:** If something happened, if there was something wrong in the report, he would give the excuse that after 15 days he had to put the report on the table in the House.

**Mr. DesRoches:** It restricts him.

**Mr. Loiselle:** But as you added before, he might be satisfied with that.

**Mr. DesRoches:** That is right.

• 1630

**The Chairman:** Gentlemen, I will call those clauses for passage or amendments when we get a quorum. We are one short at the moment.

I may say, before going on to ask Mr. Douglas to comment on Part VI, the Financial Provisions starting at Clause 131, that we had some consultations with Mr. Mackasey's office over the noon hour and he would be agreeable to come next Tuesday afternoon for final questioning before we finally pass the bill as amended at that time. It would be my hope that we could complete the rest of the bill by later this week and then hear the Minister on Tuesday afternoon. You will recall that Monday is a holiday and it might be difficult to have a meeting on Tuesday morning, but that is why we are talking in terms of Tuesday afternoon.

Later in the week, perhaps on the Thursday, if it is agreeable with the Minister we may have an opening statement on the Labour Standards Code and the following week go into hearing witnesses on the Labour Standards Code. So we have a fairly full schedule. Are there any comments on that at all?

**Mr. Alexander:** That seems satisfactory.

**The Chairman:** All right, thank you. Mr. Douglas, could you comment very generally on the Financial Provisions, Part VI and then in particular on Clause 131?

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, before you go on, are you going to dispose of Clauses 117, 118, 119 and Clause 74 and also the one I am talking about now, Clause 126(4), before we get into this? Oh, you are waiting for a quorum.

**The Chairman:** My hope is that we would Mr. Alexander. Mr. Pringle is coming back momentarily and we will then have a quorum. Mr. Ritchie is unfortunately not a member of the Committee this afternoon and although we have 11 people here we do not have a quorum. I am informed that I cannot proceed with amendments or this sort of thing until we get a quorum.

## [Interprétation]

**M. Loiselle:** Et alors nous le lions en quelque sorte à cause de ces 15 jours.

**M. DesRoches:** Oui. Comme je l'ai dit, cela n'est qu'une simple répétition de la loi précédente. Je ne connais pas très bien les problèmes que cela pourrait susciter.

**M. Loiselle:** Le problème c'est de ne pas limiter le Ministre par ce délai.

**M. DesRoches:** Je suis tout à fait d'accord.

**M. Loiselle:** S'il se produisait quelque chose, si dans le rapport quelque chose n'allait pas il pourrait toujours donner comme excuse que ce rapport doit être déposé à la Chambre au bout de 15 jours.

**M. DesRoches:** Cela le restreint.

**M. Loiselle:** Mais comme vous l'avez dit, cela lui suffit peut-être.

**M. DesRoches:** C'est juste.

**Le président:** Messieurs, dès que nous aurons quorum, je demanderai que nous nous mettions d'accord pour adopter ces articles ou proposer des amendements. Il nous manque une personne pour l'instant.

Avant de demander à M. Douglas de commenter la partie 6 qui commence par l'article 131, je voudrais préciser que nous nous sommes entretenus avec M. Mackasey cet après-midi et il est prêt à venir mardi après-midi pour entendre les dernières questions avant que nous adoptions le projet de loi tel qu'il est amendé. J'espère que nous pourrions achever le projet de loi à la fin de cette semaine et que nous pourrions entendre le ministre mardi après-midi. N'oubliez pas que lundi est un jour férié et il sera peut-être difficile de nous réunir mardi matin et c'est pourquoi nous parlons de mardi après-midi.

Plus tard dans la semaine, peut-être jeudi, le ministre pourra peut-être faire une déclaration sur les normes du travail et, la semaine suivante nous pourrions entendre des témoins à ce propos. Notre programme est donc assez chargé. Avez-vous des observations à faire?

**M. Alexander:** Cela semble satisfaisant.

**Le président:** D'accord, je vous remercie. Monsieur Douglas, pourriez-vous commenter de façon générale la sixième partie et plus particulièrement l'article 131?

**M. Alexander:** Monsieur le président, avant de poursuivre, je voudrais savoir si vous allez appeler les articles 117, 118, 119 et l'article 74 ainsi que celui dont je parle maintenant, c'est-à-dire l'article 126(4)? Ou bien attendez-vous que le quorum soit réuni?

**Le président:** Monsieur Pringle sera de retour dans un instant et dès lors, nous aurons un quorum. Malheureusement, monsieur Ritchie ne fait pas partie du sous-comité et bien que nous ayons 11 personnes le quorum n'est pas réuni. On me fit savoir que nous ne pouvons pas passer d'amendement avant d'avoir quorum.

*[Text]*

**Mr. Alexander:** Yes, I was not speaking about—unless there are amendments, I see. Are there amendments coming in? I think Mr. Broadbent had that point.

**The Chairman:** We cannot pass them or we cannot talk to amendments.

**Mr. Alexander:** What about Clause 74? Were we able to look into that?

**The Chairman:** I think Mr. DesRoches or Mr. Douglas may want to comment on the subject.

**Mr. Douglas:** I discussed Clause 74 with Mr. MacLatchy, who has been the Director of Legal Services with the Department of Income Tax and National Revenue for some years now. He advised me that in his opinion it did not hinder them in making collection. As he pointed out they are not concerned with prosecuting anybody or taking action against them for deducting; it would be for failure to deduct. This clause is aimed at giving protection to the employer from his employee. He has deducted in good faith from the employee and therefore no action lies against him or a garnishor who deducts from a third person. A third party who deducts would also be protected if he deducted in good faith pursuant to a direction or requirement under the proposed statute. Therefore it is sort of the other aspect that is of concern here, not the aspect of deducting. The DNR would have action against a person for failure to deduct. It is the other way around.

**Mr. Alexander:** All I can say is that if they are not concerned then I guess I do not have to be concerned either because I was thinking of them. If the law officers feel that this is no bar to any action that they may wish to bring as a result of deducting any money then I cannot complain if they are happy with it. Thank you, Mr. Douglas.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Alexander. I wonder Mr. Douglas if you could carry on with the general Part VI and Clause 131 in particular.

• 1635

**Mr. Douglas:** Part VI contains financial provisions. It provides the authority for those responsible for administering the accounts of Canada to establish in the accounts a special account for the purpose of keeping account of the unemployment insurance receipts and disbursements.

It sets forth what moneys will be credited to that account and what moneys will be charged against that account. It also, in later clauses, provides what type of payments of benefits and payments of other nature will be a direct charge against the government of the country, rather than against employers and employees.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, I will have an amendment regarding Clause 131, later on.

**The Chairman:** Would you like to speak in general terms about your amendment, Mr. Portelance, and give us an idea of what you have in mind?

*[Interpretation]*

**M. Alexander:** Là n'est pas la question—à moins qu'il y ait des amendements, je comprends. Avez-vous des amendements? Je crois que M. Broadbent a quelque chose à dire.

**Le président:** Nous ne pouvons ni les adopter, ni en parler.

**M. Alexander:** Qu'advient-il de l'article 74? Pouvons-nous nous pencher là-dessus?

**Le président:** Je crois que M. DesRoches et M. Douglas ont peut-être des observations à faire à ce sujet.

**M. Douglas:** J'ai discuté de l'article 74 avec M. MacLatchy qui a été directeur du contentieux au sein du ministère du Revenu national pendant plusieurs années. Il m'a fait savoir qu'à son avis, cela ne les empêchait pas de récupérer l'argent. Comme il le fait remarquer, les poursuites ne relèvent pas d'eux lorsqu'on omet d'opérer les déductions qui s'imposent. Cet article vise à protéger l'employeur vis-à-vis de son employé. S'il a opéré les déductions en toute bonne foi, on ne peut engager aucune poursuite contre lui. Une tierce personne qui opère la déduction serait également protégée si ces déductions ont été faites en toute bonne foi à condition que l'ordre en ait été donné en vertu de la loi proposée. Par conséquent, c'est plutôt l'autre aspect qui est impliqué ici et non pas les déductions elles-mêmes. Le ministère du Revenu national prendrait les mesures qui s'imposent contre une personne qui omettrait d'opérer les déductions nécessaires. C'est donc tout à fait l'inverse.

**M. Alexander:** Si cela ne vous intéresse pas, alors cela ne nous intéresse pas non plus car c'est précisément à eux que je songeais. Si les agents chargés du maintien de l'ordre sont d'avis que rien ne les empêche de prendre les mesures qu'ils veulent à propos de ces déductions, je n'y ai rien à redire s'ils en sont heureux. Merci monsieur Douglas.

**Le président:** Merci Monsieur Alexander. Monsieur Douglas pourrait-il passer à la sixième partie et c'est précisément à l'article 131.

**M. Douglas:** La Partie VI a trait aux dispositions financières. Elle permet à ceux qui sont chargés de l'administration des comptes du Canada de créer parmi ces comptes un compte spécial afin qu'une comptabilité soit maintenue des revenus et des déboursés pour l'assurance-chômage.

Elle indique quels sont les fonds qui doivent être versés au compte et quels sont les fonds qui doivent être imputés au compte. Elle prévoit également, plus loin, les genres de paiements de prestations et les autres paiements qui seront imputés directement au gouvernement du pays, plutôt qu'aux employeurs et employés.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur le président, j'aurai un amendement à proposer à l'article 131 un peu plus tard.

**Le président:** Voulez-vous nous donner une idée de votre amendement, monsieur Portelance, et nous indiquer un peu quelle est sa portée?

**[Texte]**

Excuse me, Mr. Portelance. I wonder, since we are strating a new part on financial provisions, whether perhaps at this time, since we do have a quorum, we might go back and clean up some of these clauses that were discussed a bit earlier.

Clause 125 agreed to.

**The Chairman:** Mr. Alexander. I think you have an amendment to Clause 126.

**Mr. Alexander:** There is just one question. This information with respect to the certificates in subclause (4): is this for the purposes of departmental officials or is it going to be given to the private sector also?

**Mr. Douglas:** It would be used for administration purposes.

**Mr. Alexander:** What you are talking about, then, is department officials or interdepartmental officials...

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Alexander:** ...but not to the general public?

**Mr. Douglas:** No.

**Mr. Alexander:** If that be the case then I would move:

That Clause 126 of the bill be amended by deleting in subclause (4), line 16, the words "notwithstanding any other law".

Amendment agreed to.

**Mr. Portelance:** It will mean the same thing in French, will it not? You will automatically make the same change?

**The Chairman:** I understand that is the case, Mr. Portelance, yes.

Clause 126 as amended agreed to.

Clauses 127 to 130 inclusive agreed to.

**The Chairman:** I wonder, at this time, if we might also go back to some of the clauses that we stood this morning. If you wish to comment on those, gentlemen, they are Clauses 117, 118 and 119.

**Mr. Douglas:**

**Mr. Douglas:** In Clauses 117 and 118, the question was raised whether it would be desirable to add the words, "in accordance with the federal court act". I have looked at the Federal Court Act and have a copy of the section which has application to other statutes and it seems very clear that: ... the federal court may review the decisions of boards, commissions or other tribunals notwithstanding section 18 or the provisions of any other act. There are three reasons for review.

● 1640

- (a) failed to observe a principle of natural justice or otherwise acted beyond or refused to exercise its jurisdiction;
- (b) erred in law in making its decision or order, whether or not the error appears on the fact of the record; or

**[Interprétation]**

Excusez-moi, monsieur Portelance, comme nous abordons les dispositions financières, je me demande si nous ne pourrions pas revenir en arrière, puisque nous avons le quorum, et adopter les articles que nous avons discutés plus tôt.

L'article 125 est adopté.

**Le président:** Monsieur Alexander, je pense que vous avez un amendement à l'article 126.

**M. Alexander:** Une question, tout simplement. Ces renseignements à l'égard des certificats mentionnés au paragraphe (4), sont-ils destinés uniquement aux fonctionnaires du Ministère ou seront-ils communiqués également au secteur privé?

**M. Douglas:** Ils seront utilisés seulement aux fins de l'administration.

**M. Alexander:** Vous voulez parler uniquement des fonctionnaires du Ministère ou d'autres ministères?

**M. Douglas:** En effet.

**M. Alexander:** Et non pas du public?

**M. Douglas:** Non.

**M. Alexander:** Dans ce cas, je propose

Que l'article 126 du bill soit modifié par la suppression au paragraphe (4), ligne 16, des mots «nonobstant toute autre règle de droit».

L'amendement est adopté.

**M. Portelance:** La version française dira la même chose, n'est-ce pas? Le changement sera fait d'office?

**Le président:** Je pense que ce sera le cas, monsieur Portelance.

L'article 126 est adopté tel qu'il a été modifié.

Les articles 127 à 130 inclusivement sont adoptés.

**Le président:** Pourrions-nous maintenant revenir aux articles que nous avons réservés ce matin? Avez-vous des remarques à ce sujet, messieurs, ce sont les articles 117, 118 et 119.

Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Au sujet des articles 117 et 118, on s'est demandé s'il ne serait pas préférable d'ajouter les mots «conformément à la loi sur les tribunaux fédéraux». J'ai étudié la Loi sur les tribunaux fédéraux et j'ai un exemplaire de l'article qui s'applique aux autres lois. Il est assez explicite. Le tribunal fédéral peut revoir les décisions des comités, commissions ou autres tribunaux nonobstant l'article 18 ou les dispositions de toute autre loi. Il y a 3 motifs de révision.

- (a) N'a pas observé un précept de justice naturelle ou a autrement excédé ou refusé d'exercer sa compétence;
- (b) a rendu une décision ou une ordonnance attachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier; ou



## [Text]

(c) based its decision or order on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it.

So it is quite obvious that the federal court overrules anything that is stated in any statute about the decision of the functionary being final. For that reason I really do not think it would be necessary to add those words in Clause 118 for the same reason that the words were put in Clause 100; it might be of use to add them at the end of that Clause because there the decision appears to be made final and a person might not understand it was to be subject to the federal court.

In Clause 117 there are no such limiting words; it speaks of the umpire. Clause 100 deals with the person who wants to know the umpire's jurisdiction. I think Clause 117 would not need to be amended but Clause 118 perhaps could be amended by adding similar words to the end of that one where it appears to restrict the jurisdiction to the commission or the people who perform their duties under the proposed act.

**The Chairman:** Mr. Alexander, would you like to move an amendment to Clause 118?

**Mr. Alexander:** I do not think that was my problem. I was not listening to you at the time. I think it was Mr. Murphy, I think he wanted to...

**Mr. Portelance:** That is what he wanted.

**Mr. Alexander:** I know it was something to do with the Federal Court Act, I believe, and I did not know just what he had in mind.

**The Chairman:** Mr. Cullen would you like to move an amendment.

**Mr. Cullen:** Certainly.

**Mr. Alexander:** I was not listening I am sorry.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Yes, we have the wording...

**The Chairman:** As we dealt with Clause 117, may I ask if 117 will carry then?

Clause 117 agreed to.

On Clause 118—*Question for Commission.*

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** I will move the amendment as suggested but I want to get it in the same wording as you have for Clause 100.

**Mr. Douglas:** The words we added to Clause 100 were: except in accordance with the Federal Court Act

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, I will move then that Clause 118 be amended by adding at the end of subclause (b) thereof the following words:

except in accordance with the Federal Court Act

## [Interpretation]

(c) a fondé sa décision ou son ordonnance sur une conclusion de fait erroné, tiré de façon absurde ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

Il est donc évident que le tribunal fédéral prime sur tout ce qu'il y a dans une autre loi portant qu'une décision est finale. C'est pourquoi je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'ajouter ces mots à l'article 118; le cas était différent à l'article 100. Il pourrait être utile de les ajouter à la fin de cet article puisque la décision semble finale et qu'une personne ne pourrait ne pas savoir qu'elle peut être révisée par un tribunal fédéral.

A l'article 117, le libellé n'est pas le même, on y parle que de juge-arbitre. L'article 100 vise une personne qui désire connaître les compétences du juge-arbitre. Il n'est pas nécessaire de modifier l'article 117, mais l'article 118 pourrait peut-être être amendé en ajoutant ces mots à la fin, là où on semble restreindre la compétence de la Commission ou des personnes qui remplissent leur fonction en vertu de la loi proposée.

**Le président:** Monsieur Alexander, voulez-vous nous proposer l'amendement à l'article 118?

**M. Alexander:** Ce n'est pas moi qui ait soulevé ce point; je n'écoutais pas à ce moment-là. Je pense que c'est monsieur Murphy qui...

**M. Portelance:** C'est ce qu'il voulait.

**M. Alexander:** Je sais que cela avait trait à la Loi sur les tribunaux fédéraux, je ne sais pas au juste quelle était sa proposition.

**Le président:** Monsieur Cullen, voulez-vous proposer l'amendement?

**M. Cullen:** Certainement.

**M. Alexander:** Je n'écoutais pas, je m'excuse.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Oui, nous avons le libellé...

**Le président:** Comme nous en avons terminé avec l'article 117, je vous demanderais si l'article 117 est adopté?

L'article 117 est adopté.

Article 118—*Question de la compétence de la Commission.*

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Je veux proposer l'amendement mais j'aimerais utiliser les mêmes mots qu'à l'article 100.

**M. Douglas:** Les mots que nous avons ajoutés à l'article 100 sont les suivants:

Sauf en vertu de la Loi sur les tribunaux fédéraux.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur le président, je propose que l'article 118 soit modifié par l'adjonction à la fin du paragraphe (b) des mots suivants:

Sauf en vertu de la Loi des tribunaux fédéraux.

## [Texte]

Amendment agreed to.

Clause 118 as amended agreed to.

**The Chairman:** Mr. Cullen, I may say in reference to an earlier amendment you moved last week with respect to a typographical error. I have been informed that we do not need to move amendments for typographical errors. If Committee members are good enough to bring them to our attention when they appear, they are taken care of in some natural course thereafter.

On Clause 119—*Spouse as witness*.

**The Chairman:** Mr. Douglas, do you have further comments on that?

• 1645

**Mr. Douglas:** Mr. Murphy asked me what subsections 3, 4 and 5 of Section 4 of the Canada Evidence Act said. Section 4 of the Canada Evidence Act generally has the same intent and purpose as Clause 119 in that it says, "the wife or husband of a person charged with an offence under..." then it lists a great many sections in the code, and continues:

...is a competent and compellable witness for the prosecution without the consent of the person charged.

But it then goes on to place certain restrictions on that general rule. Subsection (3) says:

No husband is compellable to disclose any communication made to him by his wife during their marriage and no wife is compellable to disclose any communication made to her by her husband during their marriage.

Subsection (4) says:

Nothing in this section affects the case where the wife or husband of a person charged with an offence may at common law be called as a witness without the consent of that person.

And subsection (5) states:

The failure of the person charged or of the wife or husband of such person to testify shall not be made the subject of comment by the judge or by counsel for the prosecution.

So the effect of subclause (1) of Clause 119 is to place the witness on the same footing as under the Canada Evidence Act. But Clause 119 does make it particularly applicable to cases under the Unemployment Insurance Act which have to do with a prosecution where a person is charged with claiming that he had a dependant and it transpires that there was not a dependant. He is being prosecuted, in other words, for falsely claiming he has a dependant.

This is more often used to the wife's advantage than to her prejudice in that very often people will claim they have a dependant and be paid benefits and the commission discovers that he is not supporting his wife at all and she is not getting any part of the benefit that he is being paid. This is when he is most often prosecuted for claiming that he has a dependant. In that case the wife is usually quite willing to testify and say that she is

## [Interprétation]

L'amendement est accepté.

L'article 118 est adopté tel qu'il a été modifié.

**Le président:** Monsieur Cullen, au sujet de l'amendement que vous avez proposé la semaine dernière et qui a trait à une erreur de typographie, on m'a informé qu'il n'était pas nécessaire de proposer des amendements dans ce cas. Si les membres du Comité veulent bien nous en faire part lorsqu'ils trouvent ces erreurs, elles seront corrigées de la façon habituelle.

Article 119—*Témoignage du conjoint*.

**Le président:** Monsieur Douglas, avez-vous des remarques à ce sujet?

**M. Douglas:** M. Murphy m'a demandé ce que voulait dire les paragraphes 3, 4 et 5 de l'article 4 de la Loi sur la Preuve du Canada. La Loi sur la Preuve du Canada a généralement la même intention et les mêmes buts que l'article 119 en ce qu'il stipule la femme ou le mari d'une personne accusé d'un crime en vertu... ensuite il y a nombre d'articles dans le Code et il continue:

...est un témoin compétent et comparable pour l'instruction sans le consentement de la personne accusée.

Mais cela continue avec certaines restrictions sur la règle générale. Le paragraphe 3 stipule:

Le mari ne peut comparaître pour dévoiler toute communication faite à lui par sa femme au cours de leur mariage et la femme ne peut comparaître pour dévoiler toute communication faite à elle par son mari pendant leur mariage.

Le paragraphe 4 stipule

Rien dans cet article s'applique au cas où la femme ou le mari d'une personne accusée d'un délit peut selon le Code pénal appelée à comparaître en tant que témoin sans le consentement de cette personne.

Et le paragraphe 5 stipule:

L'impossibilité d'une personne accusée ou de la femme ou du mari d'une telle personne de témoigner ne devra pas être sujet à des commentaires du juge ou du conseil pour l'instruction.

Ainsi les effets du paragraphe 1 de l'article 109 a pour but de mettre le témoin sur le même pied que dans la Loi de la Preuve du Canada. Mais l'article 109 le rend en particulier applicable aux cas stipulés par la loi sur l'assurance-chômage qui a à instruire quand une personne est condamnée d'avoir déclaré qu'il a des gens à charge et qu'il s'avère qu'il n'avait pas de personne à charge. Il est poursuivi, en d'autres termes pour fausses déclarations d'avoir une personne à charge.

Cela est utilisé le plus souvent à l'avantage de l'épouse qu'à son préjudice par le fait que très souvent les gens prétendent avoir une personne à charge et se voient payer des prestations et la Commission découvre qu'il n'entretient pas sa femme du tout et qu'elle ne reçoit aucune part des prestations qui lui sont payées. Cela se passe la plupart du temps dans les poursuites, dans les demandes pour personnes à charge. Dans ce cas l'épouse désire en général témoigner et dire qu'elle n'est pas entretenue. Ensuite il y a des cas où les enfants ne sont

**[Text]**

not being supported. Then there are cases when the children are not being supported by the husband and the wife might be called upon to so state. It is a section that has been in our unemployment insurance act almost from the beginning.

**The Chairman:** Are there any further comments on Clause 119? If not, we will go to Clause 131.

Mr. Portelance, could you speak in general terms as to the gist of your amendment?

**An hon. Member:** Is Clause 119 agreed to?

**The Chairman:** Clause 119 will be passed when we have a quorum; we are one short.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, concerning Clause 131, I would like to move that Bill C-229 be amended by striking out line 5 on page 88 and substituting the following:

"the Accounts of Canada an account"

This amendment is required because moneys collected and paid out of the unemployment insurance account are not public moneys. These funds are particular to unemployment insurance and represent contributions by employers and employees for this specific purpose. It is only to take the word "public" out of line 5.

**The Chairman:** Mr. Portelance, I cannot officially receive your amendment at this time. In any event, I think we could discuss in general terms your proposed amendment.

Are there any further comments by the Committee on Clause 131 in the light of Mr. Portelance's comments?

• 1650

**Mr. Alexander:** It makes sense. It is not their money, how can they touch it?

**The Chairman:** If there are no further comments we will come back to Clauses 131 and 132. Mr. Douglas.

On Clause 131—*Unemployment Insurance Account*.

**Mr. Douglas:** Clause 131(1) is a general clause and just states that the account is set up in the Public Accounts of Canada. Subclause (2) provides that the money presently in the Unemployment Insurance Fund, will be transferred or credited to the Unemployment Insurance Account.

**The Chairman:** That is Clause 131. Perhaps we might officially receive Mr. Portelance's amendment now, then I will get to you, Mr. Hales. Mr. Portelance could you repeat your amendment?

**Mr. Portelance:** I move that Bill C-229 be amended by striking out line 5 on page 88 and substituting the following, the accounts of Canada an account.

Amendment agreed to.

**The Chairman:** You are next Mr. Hales on the clause as amended.

**Mr. Hales:** My question is one of administration. As I understand it, the Department of National Revenue is going to collect the funds. What is the present situation?

**[Interpretation]**

pas entretenus par le mari et la femme peut être appelée à témoigner. C'est un article qui est compris dans notre loi sur l'assurance-chômage presque au début.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires sur l'article 119? Si non nous allons passer à l'article 131. Monsieur Portelance, pourriez-vous parler en termes généraux pour nous dire l'essence de votre amendement?

**Une voix:** Est-ce que l'article 119 est adopté?

**Le président:** L'article 119 sera voté quand nous aurons le quorum; nous ne sommes pas assez.

**M. Portelance:** Monsieur le président, en ce qui concerne l'article 131 je voudrais proposer que le Bill C-222 soit amendé en rejetant la ligne 5 de la page 88 et y substituer ce qui suit:

«Les comptes du Canada un acompte»

Cet amendement est nécessaire parce que l'argent collecté et payé par l'assurance-chômage n'est pas de l'argent public. Ces fonds sont particuliers à l'assurance et représentent les contributions des employeurs et des employés à cette fin particulière. Ce n'est que pour biffer le mot «public» de la ligne 5.

**Le président:** Monsieur Portelance, je ne puis recevoir officiellement votre amendement maintenant. En tout cas, je pense que nous pourrions parler en termes généraux de votre amendement.

Y a-t-il d'autres commentaires du Comité sur l'article 131 à la lumière des commentaires de M. Portelance?

**M. Alexander:** Ce n'est pas leur argent, comment peuvent-ils le retirer?

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres commentaires, nous reviendrons à l'article 131 et 132. Monsieur Douglas.

Article 131: *Compte d'assurance-chômage*.

**M. Douglas:** L'article 131 (1) est d'ordre général et précise que le compte est ouvert dans les comptes publics du Canada. Le paragraphe 2 prévoit que l'argent présentement dans la caisse de l'assurance-chômage sera transféré ou crédité au compte d'assurance-chômage.

**Le président:** C'est là l'article 131. Nous pourrions peut-être maintenant écouter l'amendement de M. Portelance. Ce sera ensuite votre tour, monsieur Hales. Monsieur Portelance, pourriez-vous répéter votre amendement?

**M. Portelance:** Je propose que le bill C-229 soit amendé par le retranchement de la ligne 5 à la page 88 qui serait remplacée par: les comptes du Canada un compte.

L'amendement est adopté.

**Le président:** C'est maintenant votre tour monsieur Hales.

**M. Hales:** Ma question a trait à l'administration. Si je comprends bien, le ministère du Revenu national amassera les fonds. Quelle est la situation présentement? La



## [Texte]

**UIC** no doubt have a staff at present who look after the administering and the collection of these funds. Will this all be turned over to National Revenue? First of all, I would like to know what staff you have for doing this job now, and what do you propose to do in the replacement of this staff when this change is made?

**Mr. DesRoches:** In terms of numbers we have now, I do not have the exact number, but it is around 425, or 430. This would include the audit staff and the clerical staff inside UIC, and it would also include people, of course, who are involved in coverage decisions which are also part of this collection function, the whole coverage contribution function. There are other staff, of course, involved in the maintenance of contribution records which are not affected directly by this particular clause.

Approximately 220, I believe, have already been transferred, or earmarked for a transfer to the Department of National Revenue. These are primarily the auditors who can be employed directly in work by the Department of National Revenue in their various offices across the country.

The balance on the staff will remain on the staff of the Commission.

Some will be required to terminate their jobs between now and the end of this year, 1971, and beyond that point accounting, attrition and so on, all those people who remain on staff through the fall and beyond January, 1972 will be retrained, will be placed in other jobs, either in anticipation of this move or when the move does take place. They will be placed in functions such as claimant assistance which is a new function in here, if they qualify for that type of work. If they do not qualify for that type of work there will be other types of jobs within the Commission, so all of them will be placed somewhere else. At this stage I think I can make the statement that everybody who has not been placed, who has not been offered a job, was not available to be placed when this change will take place, so there is nobody left over, if you like, from these various transactions.

• 1655

**Mr. Hales:** As I understand it, the audit should be much improved with less overlapping, in that where there used to be a UIC auditor come in, and where one came in for National Revenue and another auditor for another department and so on, now you are going to co-ordinate this audit.

**Mr. DesRoches:** For the two functions of revenue, which already included CPP and UIC, there will be a combined visit and there will be combined forms. I think the combined reporting is important. Each month, the employer will make only one report or one submission of revenue to his bank, or whatever means he has to pay his accounts.

**The Vice-Chairman:** Any more questions on Clause 131, gentlemen? Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, is it in order now to start talking about the cost of this plan. Before I get into

## [Interprétation]

Commission de l'assurance-chômage a sans doute du personnel qui s'occupe de l'administration et de la collection des fonds. Est-ce que le tout sera remis entre les mains du revenu national? Tout d'abord, j'aimerais savoir quel genre de personnel vous avez pour faire ce travail présentement; que vous proposez-vous de faire quand les changements auront lieu?

**M. DesRoches:** Nous avons présentement à notre service quelque 425 ou 430 personnes. Ceci comprend le personnel chargé de la vérification et le personnel chargé de la comptabilité; sont aussi inclus les gens qui prennent part aux décisions quand il s'agit de cotisation. Il y a aussi le personnel qui s'occupe des dossiers de cotisation, mais ces derniers ne sont pas touchés directement par cet article.

Environ 220 personnes ont déjà été transférées ou le seront au ministère du Revenu national. Il s'agit surtout des vérificateurs qui sont directement liés au travail du ministère du Revenu national.

Le reste du personnel restera au sein de la Commission. Chacun d'entre eux devront laisser leur travail d'ici la fin de l'année 1971; les gens qui feront encore partie de la Commission en janvier 1972, recevront une formation et d'autres postes leur seront offerts. On leur offrira de nouveaux postes, comme celui d'aide aux requérants, s'ils sont qualifiés. Si ce genre de travail ne leur convient pas, il y aura d'autres postes au sein de la Commission; tout le monde aura donc du travail. Je crois que je puis déclarer maintenant que tous ceux qui n'ont pas été placés, tous ceux à qui l'on n'a pas offert un poste, n'étaient pas disponibles; personne n'a donc été laissé de côté à cause de ces diverses transactions.

**M. Hales:** Comme je la comprends la vérification devrait être très améliorée avec beaucoup moins d'empiètement en ce sens que là où on faisait venir un vérificateur de la Commission d'assurance-chômage, et là où il y en avait un pour le Revenu national et un autre vérificateur pour un autre Ministère etc., maintenant vous allez coordonner cette vérification.

**M. DesRoches:** Pour les deux rôles du Revenu, qui ont compris déjà la CPP et la Commission d'assurance-chômage, il y aura une visite combinée et il y aura des formules combinées. Je pense que le rapport combiné est important. Chaque mois l'employeur fera seulement un rapport ou une déclaration de revenu à sa banque ou toute chose qui signifie qu'il doit payer ses comptes.

**Le vice-président:** Y a-t-il encore des questions sur l'article 131, messieurs? Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, est-ce qu'il est conforme aux règlements que maintenant nous commen-

[Text]

that, I believe, Mr. Portelance, that you had posed the question to the officials regarding the picking up of the added administrative cost when we start talking about four per cent and up. Have we resolved this situation yet?

**The Vice-Chairman:** The only thing is that if there is going to be an amendment on that, it has to be brought in by the Minister, if it is involving extra cost. I did not get any answer myself to my question but I did speak to him about it. I suppose that when he will be here next Tuesday will be the right time to bring that out.

**Mr. Alexander:** All right, fine. That means it is still up in the air.

**The Vice-Chairman:** Yes.

**Mr. Alexander:** The other question I would like to ask is whether this is the time when we can start talking about money, the whole bit: the cost of the plan, the suggested cost, in concrete figures

**The Vice-Chairman:** Under clause 132?

**Mr. Alexander:** Well, starting right now, whether you want to put it under Clause 131 or 132.

**The Vice-Chairman:** I suppose you can make any amendment as long as it does not cost the government any more money.

**Mr. Alexander:** No, I was not talking about making an amendment. I was just seeking information and making suggestions.

**The Vice-Chairman:** We can get all the information that Mr. DesRoches will be able to give us. Go ahead ask him.

**Mr. Alexander:** Then you have answered my question.

**Mr. Ritchie:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Ritchie.

**Mr. Ritchie:** In the "Unemployment Insurance in the 70's" explanation of lower contribution rates, are these the figures you use to show your proposed costs and proposed benefit costs?

**Mr. DesRoches:** Are you referring to this document?

**Mr. Ritchie:** I believe it was taken out of the white paper. I just have copies here. It says, "Explanation of lower contribution rates", and so on.

**Mr. DesRoches:** Oh, this was a document that was submitted to the Committee.

• 1700

**Mr. Ritchie:** Can I ask, what was the rate of unemployment on which these were based?

**Mr. DesRoches:** There have been various estimates. I think we would have to speak to a particular table because if you recall, these facts and figures gave various

[Interpretation]

cions à parler au sujet du coût du plan. Avant que j'en arrive à cela, je crois M. Portelance, que vous aviez posé des questions aux fonctionnaires en ce qui concerne le recueil des frais administratifs supplémentaires lorsque nous avons commencé à parler au sujet du 4 p. 100. Est-ce que nous avons résolu cette situation maintenant?

**Le vice-président:** La seule chose est que s'il doit y avoir un amendement là-dessus, il doit être introduit par le Ministre et s'il comprend des frais supplémentaires. Je n'ai pas obtenu de réponse moi-même à la question mais je ne lui ai pas parlé de cela. Je suppose que lorsqu'il sera ici mardi prochain ce sera le bon moment d'amener ce sujet.

**M. Alexander:** Très bien. Cela signifie que la question est toujours en instance.

**Le vice-président:** Oui.

**M. Alexander:** L'autre question que j'aimerais poser est si ce cela est le moment où nous pouvons commencer à parler d'argent de quoi le coût du plan, le coût proposé en chiffres concrets?

**Le vice-président:** En vertu de l'article 132?

**M. Alexander:** Eh bien, en commençant maintenant, si vous voulez le mettre en vertu de l'article 132 ou 131.

**Le vice-président:** Je suppose que vous pouvez faire un amendement pour autant que cela ne coûte pas au gouvernement plus d'argent.

**M. Alexander:** Non, je ne parle pas de faire un amendement. Je cherche simplement des renseignements et fais des suggestions.

**Le vice-président:** Nous pouvons obtenir tous les renseignements que M. DesRoches voudra nous donner. Continuez et demandez-lui.

**M. Alexander:** Alors vous avez répondu à ma question.

**M. Ritchie:** Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Ritchie.

**M. Ritchie:** Dans l'explication concernant les taux de contributions plus bas, fourni dans la brochure « Assurance-chômage en 1970 » est-ce que ce sont les chiffres que vous utilisez pour montrer vos coûts proposés et vos coûts de prestations proposés?

**M. DesRoches:** Est-ce que vous voulez parler de ce document?

**M. Ritchie:** Je crois que cela a été pris dans le Livre blanc. J'ai juste des exemplaires ici. Il est dit: « Explication des taux de contributions moins élevés » etc.

**M. DesRoches:** Oh!, c'était un document qui a été présenté au Comité.

**M. Ritchie:** Puis-je vous demander quel a été le taux de chômage qui a servi de base à ces chiffres?

**M. DesRoches:** Il y a eu diverses évaluations. Je pense que nous devrions parler d'une table précise parce que si vous vous souvenez ces chiffres ont donné des estimations

## [Texte]

estimates for 1972 based on different rates of unemployment for the public sector and for different components of the benefits and for the government sector. It also forecast rates for these various years. So we have these variations. Mr. Chairman, I do not seem to have the exact document. It was appended to the Minutes of the Committee, October 29. I just do not have them. I clean my briefcase every once in a while and that document is not there. That was a specific document that was submitted at that time but it was based on these figures. So we used different rates of unemployment. We have projected different rates of unemployment. We gave a separate document to the Committee on the data base which came from the years 1966 to 1968. There were projections made at different rates of unemployment.

**Mr. Ritchie:** This document I have which was put out by you people, showed that with the extension of waiting period from one to two weeks, there would be an estimated reduction in cost of \$160 million. That is one of them. Would you happen to know what level of unemployment that that was based on?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, if you look down at the bottom it says: "Increase in cost for the proposed program in 1972" and it says \$948 million minus \$766 million. On page 4 of the *Facts and Figures* \$948 million is the total cost for an unemployment rate of 5.3 per cent in 1972.

**Mr. Ritchie:** You make claims of a factor in reducing costs would be an extension of the waiting period from one to two weeks. On what do you base this estimate? How do you arrive at this estimate?

**Mr. Steele:** It is quite simple. It is the number of claims—which will be between two million and three million, I do not have the exact figures—times the average weekly benefit, times one week.

**Mr. Ritchie:** Under the old system they got paid after one week's unemployment.

**Mr. Steele:** That is right. Waiting an extra week is reducing the cost of the proposed system by the equivalent of about \$160 million.

**Mr. Ritchie:** I see. In the present system, if he was unemployed a week and one day he got paid for the previous week, did he?

**Mr. Steele:** No. Under the present system he gets paid for the one day.

Under the new system he will have to wait a further week before he gets paid even for one day.

**Mr. Ritchie:** Yes, but having waited two weeks and one day, does he not get paid for the previous two weeks?

**Mr. Steele:** No. He gets paid for one day or three weeks in advance depending on which way he goes. If he qualifies for the advance payment then he would get three weeks payments in advance of the following three weeks, not for the previous two weeks.

**Mr. Ritchie:** I see. What happens if he goes to work after four weeks?

## [Interprétation]

variées pour 1972 fondées sur des taux différents de chômage pour le secteur public et pour divers éléments des prestations ainsi que pour le secteur gouvernementale. Il y est aussi question des taux prévus pour ces diverses années. Nous avons ces variations. Monsieur le président, je ne crois pas avoir les documents exacts. Il a été placé en annexe aux procès-verbaux du comité du 29 octobre. Je ne les ai pas. Je ne l'ai pas dans ma serviette. C'est un document spécifique qui a été soumis à cette époque. Il était basé sur ces chiffres. Nous avons utilisé divers taux de chômage. Les projections ont été faites à des taux divers de chômage.

**M. Ritchie:** Dans ce document qui est votre œuvre on indique qu'avec la prolongation de la période d'attente de une à deux semaines il y aurait une réduction évaluée de 160 millions dans le cours. C'est un des chiffres cités. Savez-vous quel est le niveau d'emploi de base d'après ce calcul?

**M. Steele:** Monsieur le président, si vous regardez au bas on y déclare: augmentation des coûts pour le programme proposé en 1972. Il est question de 948 millions moins 766 millions. A la page 4, des faits des chiffres, 948 millions est le coût total pour un taux de chômage de 5.3 p. 100 en 1972.

**M. Ritchie:** Vous prétendez que la réduction des coûts serait une extension de la période d'attente de une à deux semaines. Sur quoi vous fondez-vous pour avancer ces chiffres? Comment arrivez-vous à cette évaluation?

**M. Steele:** C'est très simple. C'est le nombre des demandes qui atteindra entre 2 et 3 millions, je n'ai pas les chiffres exacts, selon la prestation hebdomadaire moyenne une semaine.

**M. Ritchie:** Sur l'ancien système ils étaient payés après une semaine de chômage.

**M. Steele:** C'est exact. L'attente d'une semaine supplémentaire réduira le coût du système proposé par l'équivalent de 160 millions environ.

**M. Ritchie:** Je vois. Dans le présent système s'il était en chômage une semaine et un jour il était payé pour la semaine précédente, est-ce cela?

**M. Steele:** Non. Il est payé pour le jour seulement en vertu du présent système.

En vertu du nouveau système il devra attendre une semaine de plus avant d'être payé même pour un seul jour.

**M. Ritchie:** Oui, mais après avoir attendu deux semaines et un jour n'est-il pas payé pour les deux semaines précédentes?

**M. Steele:** Non, il est payé pour un jour et trois semaines à l'avance selon le cas. S'il est admissible pour l'avance alors, il recevra 3 semaines de versement en avance sur les trois semaines suivantes, et non pas pour les deux semaines précédentes.

**M. Ritchie:** Je vois. Qu'arrive-t-il s'il va travailler après 4 semaines?



[Text]

**Mr. Steele:** Then he keeps the balance which would be one week.

**Mr. Ritchie:** He keeps the balance.

**Mr. Steele:** That is right.

• 1705

**Mr. Ritchie:** And you feel this way you will save one hundred and sixty million dollars based on that unemployment level.

**Mr. Steele:** Do not forget that all the people who get beyond the second week—I think the number of people who find work in the next three weeks is less than 15 per cent, say, of all the claims. So that for the people who find work in those three weeks, the average time will be one and a half weeks of payment which they would have qualified for, and we will pay them an average of one and a half weeks more than that. But this is only for the small percentage of people who find a job in the first five weeks. And again, the minor attachment claims, of course, do not qualify for the advanced payment.

**Mr. Ritchie:** Do you feel that this change will not induce people to wait out the second week to get a payment? You have made no allowance for that, in any case.

**Mr. Steele:** Do not forget, there are restrictions. If you go back to the clause on the advanced payments, which we discussed about a week ago or two weeks ago, there are restrictions on receiving the advanced payment, and one of them is that you should not be going back to your previous employer within five weeks, and the employer and the employee have to sign a statement to the effect that they do not expect that the employee will go back to that employer within that five-week period. So there must be a definite separation from employment, and he must be looking for an entirely separate job from the one he was laid off.

I might point out, Mr. Chairman, that as soon as the person has been unemployed for five weeks or longer, it makes no difference whether he receives the money in advance or in arrears. He gets the same amount of money.

**Mr. Ritchie:** You suggest that the present maximum benefit of—how many people did you say—1,500,000?

**Mr. Steele:** No, I think 2,700,000 is the figure we have given in one of the papers. I am quoting from memory now. Shall we say between 2,500,000 and 3,000,000 claims are expected in 1972.

**Mr. Ritchie:** That will be saved that would not have been saved...

**Mr. Steele:** Weeks of benefit at an average rate of about, I think, it is...

**Mr. Ritchie:** Is it \$53?

**Mr. Steele:** Yes, somewhere around there. It is a little higher than that, I think.

[Interpretation]

**M. Steele:** Alors, il conserve la différence qui serait d'une semaine.

**M. Ritchie:** Il conserve la différence.

**M. Steele:** C'est cela.

**M. Ritchie:** Si vous estimez que de cette manière vous pouvez épargner \$160 millions basés sur ce taux de chômage.

**M. Steele:** N'oubliez pas que toutes les personnes qui font au-delà de la seconde semaine, je veux dire le nombre de personnes qui trouvent du travail dans les 3 prochaines semaines est moins que 15 p. 100 de toutes les demandes. Ainsi pour tous ceux qui trouvent du travail dans un délai de 3 semaines, la durée moyenne sera de 1 semaine  $\frac{1}{2}$  de prestations à laquelle ils auraient été admissibles et nous leur verserons en moyenne 1 semaine  $\frac{1}{2}$  de plus. Mais ce n'est que pour le petit pourcentage de personnes qui trouve un travail dans les 5 premières semaines. Une fois de plus les petites réclamations ne les rendraient pas admissibles aux paiements par avance.

**M. Ritchie:** Estimez-vous que ce changement ne va pas pousser les gens à attendre la seconde semaine pour obtenir un versement? Vous n'avez rien prévu dans ce cas.

**M. Steele:** N'oubliez pas qu'il y a des restrictions. Si vous revenez à l'article sur les paiements par avance dont nous avons parlé il y a environ 1 ou 2 semaines, il y a des restrictions pour recevoir ce paiement, et l'une d'elle c'est que vous ne devez pas retourner à votre précédent employeur avant 5 semaines et l'employeur et l'employé doivent signer une déclaration à l'effet qu'ils ne s'attendent pas à ce que l'employé retournera chez son employeur dans un délai de 5 semaines. Ainsi il doit y avoir une cessation d'emploi bien définie et il doit chercher un emploi entièrement différent de celui où il avait été renvoyé.

Je devrais souligner, monsieur le président, que dès que la personne a été en chômage pour 5 semaines ou plus il n'y a aucune différence s'il reçoit l'argent à l'avance ou en arriéré. Il reçoit le même montant d'argent.

**M. Ritchie:** Vous voulez dire que la prestation actuelle maximum de... Combien de personnes avez-vous dit... 1,500,000?

**M. Steele:** Non, je crois qu'il s'agit de 2,700,000, c'est le chiffre que j'ai donné dans un des documents. Je cite de mémoire maintenant. Nous dirions, que de 2,500,000 à 3,000,000 sont attendus en 1972.

**M. Ritchie:** Qu'est-ce qui sera épargné qui ne l'aurait pas été...

**M. Steele:** Des semaines de prestations à un taux moyen de environ je crois que c'est...

**M. Ritchie:** C'est \$53?

**M. Steele:** Oui quelque chose comme cela. C'est un peu plus élevé je crois.

[Texte]

**Mr. Portelance:** Then, Mr. Chairman, you must also include the administrative costs which will be lower.

**Mr. Steele:** Yes, there will be some saving in the administrative costs.

**Mr. Ritchie:** There is another question I would like to ask. In the elimination of seasonal benefits of one hundred and twenty million dollars—fishermen are one group in this seasonal benefit? Is that right?

**Mr. Steele:** No, fishermen will be paid for by the government.

**Mr. Ritchie:** Pardon?

**Mr. Steele:** Fishermen are staying exactly as now. This little sheet, Mr. Chairman, that we have added shows only the things which increase and only the things which are reduced. It does not show the whole picture. It was designed to give some indication of how it was that we were paying increased benefits and yet reducing cost in some areas. The figures simply give the offsetting costs. Fishermen are neither offsetting or increasing. They simply stay as is.

**Mr. Ritchie:** Will not the seasonal benefit people be largely picked up on the decreased number of weeks in the work force?

**Mr. Steele:** Yes, and you will see that the lower eligibility as shown on one side is sixty-five million, and the seasonal benefits on the other side are one hundred and twenty million.

**Mr. DesRoches:** Although that is not necessarily so, because some seasonal benefits now are a mere extension of somebody who has not got qualifying requirements. The qualifying requirements are peculiar at the moment but they are offsetting. This is an offsetting balance sheet, if you like. There are pluses on one side and minuses. So some of the one hundred and twenty million will be absorbed by lower eligibility or increased benefits.

**Mr. Ritchie:** Are you, in effect, saying that you are going to cut out the new unemployment insurance seasonal people that you are now paying?

• 1710

**Mr. DesRoches:** Not in that sense. In other words, the eligibility requirements will be applied year round. So it is partly offset by lower eligibility and increased benefits.

**Mr. Ritchie:** In the savings aspect, you are not cutting out people whom you are now giving seasonable benefits to but who in the future will have to have some other method of support, assuming they have no other?

**Mr. Steele:** No. Mr. Chairman, one aspect of seasonal benefits for the moment is that it enables somebody to stay on benefit for 78 weeks without having any em-

[Interprétation]

**M. Portelance:** Alors monsieur le président vous devez aussi inclure les coûts administratifs qui seront moins élevés.

**M. Steele:** Oui il y aura quelques épargnes dans les coûts d'administration.

**M. Ritchie:** Il y a une autre question que j'aimerais poser. Dans l'élimination des prestations saisonnières de \$120 millions... Les pêcheurs constituent un groupe admissible à ces prestations saisonnières? Est-ce exact?

**M. Steele:** Non, les pêcheurs seront payés par le gouvernement.

**M. Ritchie:** Pardon?

**M. Steele:** Les pêcheurs resteront exactement comme ils sont maintenant. Cette petite feuille que nous avons ajoutée montre seulement les choses qui augmenteront et seulement les choses qui sont réduites. Cela ne donne pas le tableau dans son ensemble. Elle a été conçue pour donner quelques indications de comment il se fait que nous payons des prestations accrues et cependant nous réduisons les dépenses dans certains secteurs. Les chiffres donnent simplement les coûts de compensation. Les pêcheurs ne sont ni en contrepartie ni en augmentation. Ils restent simplement comme ils sont.

**M. Ritchie:** Est-ce que les personnes à prestations saisonnières ne seront pas largement prises sur le nombre décroissant de semaines dans la force ouvrière?

**M. Steele:** Oui, et vous verrez que l'admissibilité réduite telle qu'indiquée sur un côté est de 65 millions et les prestations saisonnières sur l'autre côté sont de 120 millions.

**M. DesRoches:** Même si ce n'était pas nécessairement le cas parce que certaines prestations saisonnières actuellement sont une simple extension de quelqu'un qui n'a pas rempli les conditions d'admissibilité. Les conditions d'admissibilité sont particulières en ce moment mais elles sont compensatoires. C'est un bilan compensatoire si vous voulez. Il y a des plus et des moins d'un côté et de l'autre. Une partie des \$120 millions sont absorbés par une admissibilité réduite ou des prestations accrues.

**M. Ritchie:** Voulez-vous dire en fait que vous allez réduire les nouvelles prestations saisonnières d'assurance-chômage que vous versez actuellement?

**M. DesRoches:** Non pas dans ce sens. En d'autres termes, les exigences relatives à l'admissibilité seront appliquées toute l'année. Mais partiellement contrebalancées par une diminution de l'admissibilité et l'augmentation des prestations.

**M. Ritchie:** En ce qui concerne les prestations, vous n'éliminez pas ceux à qui vous servez des prestations saisonnières, et de ceux qui, à l'avenir, devront avoir d'autres moyens de subsistance, en supposant qu'ils n'en aient pas d'autre?

**M. Steele:** Non. Monsieur le président, pour le moment, un aspect des prestations saisonnières c'est qu'il permet aux prestataires de recevoir des prestations pendant 78

[Text]

employment in that period. Under the new act, of course, they will only be able to draw benefit for 51 weeks and then they must have eight weeks of employment before they can requalify—in fact 44, because it depends how they come in as major or minor attachment. In that sense, some of the seasonal benefit people will not be able to go for 78 weeks without getting another job. Of course, these are mainly people who have really retired from the labour force and, as Mr. Hales brought up earlier, are not working that hard at looking for another job.

**Mr. Ritchie:** Most of these 78-week people are, you say, people at the end of the labour force?

**Mr. Steele:** Yes. After all, if somebody goes for 78 weeks without finding a job when the average person can get back to work within 12 to 14 weeks, one should question how hard they are looking.

**Mr. Ritchie:** Your experience is, then, that these people are not likely people who will have to seek some other form of government assistance. Is that correct?

**Mr. Steele:** They might or they might not, Mr. Chairman. It just depends on what their needs are. I think we can assume that they are no longer in the rightful field of operations for unemployment insurance. Unemployment insurance is designed to be a short-term thing for somebody who is regularly in the labour market and who happens to have a temporary and relatively short period of unemployment. If they have a long-term problem of unemployment, they are more properly the problem of welfare than of us.

**Mr. Ritchie:** In other words, you are saying that some of these people you are going to save money on will have to seek aid, and quite properly so, in some other form, from the community?

**Mr. DesRoches:** I do not think this conclusion can be drawn. I think there is a fair number, from the studies we have made.

The whole thesis of this—and you can go back to Gill, and we can go back to all the studies that have been made of unemployment insurance—is that seasonal benefits as they are operated now are related to the season of the year and related to the fact that a person has run out of benefits. It is not based on an attachment to the labour force or other considerations. In many cases, it is a continuation of a situation where the person has really withdrawn—either married women or people who have retired from the labour force are just being extended.

I do not think you can draw the conclusion that these people are going to go on welfare. The studies we have made of welfare—the changes in the last few years and the last few months—clearly indicate to us that the people who are seeking welfare in various cities are the people who do not qualify now under unemployment insurance; the young and the people who have lower eligibility. So you cannot just substitute one group and

[Interpretation]

semaines sans avoir aucun emploi pendant cette période. En vertu de la nouvelle Loi, bien entendu, ils ne pourront retirer de prestations que pendant 51 semaines et ils devront occuper un emploi pendant 8 semaines avant d'être admis de nouveau. En fait, il s'agit de 44 semaines, car tout dépend de la durée d'emploi. En ce sens, certains prestataires saisonniers ne pourront recevoir des prestations pendant 78 semaines sans obtenir un autre emploi. Bien entendu, ce sont surtout des gens qui ne font plus partie de la population active et, comme monsieur Hales l'a souligné plus tôt, qui ne se forcent pas pour trouver un autre emploi.

**M. Ritchie:** La plupart de ces prestataires à qui l'on sert des prestations pendant 78 semaines, sont, dites-vous, des gens qui sont au bas de l'échelle de la population active?

**M. Steele:** Oui. Après tout, si quelqu'un reçoit des prestations pendant 78 semaines sans trouver un emploi tandis que l'ouvrier moyen peut retourner au travail en moins de 12 à 14 semaines, on peut se demander s'ils s'efforcent vraiment pour trouver un emploi.

**M. Ritchie:** Selon l'expérience que vous avez acquise, ces gens ne sont probablement pas ceux qui demanderont une autre forme d'aide du Gouvernement. Est-ce exact?

**M. Steele:** C'est possible, monsieur le président. Tout dépend de leurs besoins. Je pense qu'on peut supposer qu'ils ne relèvent plus de l'assurance-chômage. L'assurance-chômage est conçue pour être une mesure à court terme pour celui qui est régulièrement sur le marché du travail et qui est temporairement sans emploi pour une période de courte durée. S'ils ont un problème de chômage prolongé, ils ne relèvent plus du bien-être que de nous-mêmes.

**M. Ritchie:** En d'autres termes, vous dites que certaines de ces personnes sur lesquelles vous épargnez de l'argent devront obtenir une autre forme d'assistance, de la collectivité?

**M. DesRoches:** Je ne pense pas qu'on puisse tirer cette conclusion. Je pense qu'il y a un bon nombre d'après les études que nous avons faites.

Tout le principe... et vous pouvez vous en rapporter au Bill et à toutes les études qui ont été faites sur l'assurance-chômage... repose sur ce que les prestations saisonnières telles qu'elles sont maintenant servies, se rattachent à la saison de l'année et au fait un prestataire a épuisé ses prestations. Ils ne s'étendent pas sur une durée d'emploi ou sur d'autres considérations. Dans bien des cas, la continuation d'une situation dans laquelle la personne s'est en fait retirée que ce soit des gens mariés ou des gens qui ne font plus partie de la population active.

Je ne pense pas que vous puissiez conclure que ces personnes auront recours au bien-être social. Les études que nous avons faites sur le bien-être, la modification survenue au cours des dernières années et au cours des derniers mois, nous énoncent clairement que ceux qui cherchent à obtenir des allocations de bien-être dans différentes villes sont ceux qui ne sont pas admissibles à l'assurance-chômage; les jeunes et ceux dont l'admissibilité est inférieure. Vous ne pouvez donc substituer un



**[Texte]**

say that group will fall back on welfare: that is not where the problem is.

The evidence we have examined clearly shows that there is no bump. You would expect by your theory that there would be a bump in May on welfare rolls and there is no such thing. There is no bump in welfare rolls in May, nor is there a decrease in welfare rolls in December when seasonal benefits come in. So, unless we have other evidence, I do not think one is just one substitute group for the other.

**Mr. Ritchie:** In order to make the plan solvent, do you not make provision for taking out of your present UIC surplus money from which you say that you are subsidizing, in essence, the new entrant. Is this correct?

• 1715

**Mr. DesRoches:** That is one interpretation. We may have said that. In effect, what we are doing is absorbing the fund, whatever is going to be left in the fund by the time this is absorbed in the act. One interpretation might be that this is subsidizing the new entrant. In fact, the new entrants will come in in January of 1972.

The question of preferred rate, if you will recall, was structured around the idea of merit-rating or experience-rating, or the concept if you like of not merit-rating but experience, not knowing the experience of these new categories and these groups, in anticipation that they would say that they had lower experience and so on. It was felt that as a concession in anticipation there should be a policy of preferred rate for three years so that the breaking-in would be gradual. One can say doing this is off-set by the other but I do not think it is necessarily so.

There are two really independent actions. One is absorbing the balance of the fund as a continuation of the fund for those who will be drawing benefits. Do not forget there will be people drawing benefits through 1971 who will have paid into the fund and of the 5 million who will continue right through the two systems. It is the same money so it is not as if we were taking people who had paid into the fund and taken them out.

The people who are paying into the fund are staying and we are adding other people but these people are added in January so we have a period from June to January when there are no added contributions except this new scale which is provided in the bill for these people. As I say, whatever balance may be in the fund at the end of December will be strictly a transitional feature.

**Mr. Ritchie:** What is your projected rate of new entrants in unemployment? Or have you? It is a fair question.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, we have not done it that way. I think, again, we do not have this. There

**[Interprétation]**

groupe et dire que ce groupe vivra du bien-être social: le problème n'est pas là.

Les études que nous avons faites démontrent clairement qu'il n'y a pas d'augmentation. Selon votre théorie, vous vous attendriez qu'il y ait une augmentation des listes de bien-être en mai, et il n'y a rien de tel. Il n'y a pas d'augmentation dans les listes de bien-être en mai ni une diminution en décembre, lorsque les prestations saisonnières sont servies. Aussi, à moins d'avoir d'autres témoignages, je ne pense pas qu'un groupe remplace l'autre.

**M. Ritchie:** Pour que le programme soit solvable, y a-t-il des dispositions pour tirer des fonds excédentaires actuels de la Commission d'assurance-chômage pour lesquels vous dites que vous subventionnez en principe les nouveaux fonds. Est-ce exact?

**M. DesRoches:** C'est une façon de l'interpréter. Certes, nous absorbons les fonds, peu importe ce qui reste dans les fonds au moment où c'est absorbé dans la Loi. Une interprétation pourrait être que c'est subventionner de nouveaux fonds. En fait, ensuite, les nouveaux fonds entreront en janvier 1972. Cette question de taux préférentiel, vous vous en souviendrez, gravitait autour de cette idée de cotation au mérite ou encore de règle de proportionnalité, ou si vous préférez, le concept non pas de la cotation au mérite mais de l'expérience, ne connaissant pas l'expérience de ces nouvelles catégories et de ces groupes, et prévoyant qu'ils draient que l'expérience y était moindre etc. On a songé qu'à titre de concession à l'avance, il devrait y avoir une politique de taux préférentiel pour trois ans de sorte que l'introduction serait progressive. On peut dire que cette mesure serait annulée par l'autre, mais je ne crois pas qu'il en soit nécessairement ainsi.

Il s'agit là de deux mesures qui sont en fait indépendantes l'une de l'autre. L'une vise à absorber le sol du fonds à titre de continuation du fonds et à l'égard de ceux qui retireront des prestations. Souvenez-vous qu'il y aura des gens qui retireront des prestations jusqu'en 1971 et qui auront versé des contributions à ce fonds et à celui des 5 millions qui continueront d'exister durant les deux systèmes. C'est le même argent et ce n'est pas comme si nous avions rayé des gens qui avaient versé des contributions dans un fonds.

Ceux qui versent des cotisations dans un fonds demeurent et nous ajoutons d'autres personnes, mais ces personnes ne seront ajoutées qu'en janvier et nous disposons donc d'une période qui s'étend depuis juin jusqu'à janvier au cours de laquelle il n'y aura pas de contribution additionnelle sauf celles qui proviennent de cette nouvelle échelle qui est stipulée à l'égard de ces gens par le bill. Comme je l'ai dit, quel que soit le solde dans le fonds en fin de décembre, il s'agirait uniquement d'une caractéristique de transition.

**M. Ritchie:** Quel est le taux que vous proposez d'imposer aux nouveaux arrivés qui seront en chômage ou en proposez-vous un? Est-il juste de vous poser cette question?

**M. DesRoches:** Monsieur le président, nous n'avons rien décidé encore. Nous n'avons pas ce taux encore.

## [Text]

was some thought of experience-rating or applying some kind of factor on employees at some stage way back in our thinking. But this is the kind of data that is not available. So far as newcomers are concerned, it is perhaps the common assumption that public servants and other groups have less unemployment than others and so on.

Taking these into account, people above \$7,800 have lower experience but we do not know exactly what their experience is. I think the whole thesis of universality is not based on precise measures for different categories because even within an industry, if we look at public administration now, we find that public administration has the highest experience of any other industry and we have shown this in the facts and figures.

Depending on what you include in your definition of the industry, obviously then you can have different rates. It is the same as for teachers. I think if you include the whole school-board system with the teachers you will have a different experience. This is what is likely to happen and the same with public servants.

**Mr. Hales:** May I have a supplementary?

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Teachers were mentioned here. I wonder if you have made any provisions for this situation that I think is bound to happen as far as the teaching profession is concerned. At age 65, a teacher will retire. He will to his own advantage not register for the Canada Pension Plan so he therefore is not deemed to be a retired person. He then goes to the Manpower office and registers for employment. He is ready and willing to work. You must find him a job in his profession, that of teaching. You will not be able to find him a job as a teacher because he is too old; he is retired so far as the school board is concerned. Therefore, you will be obligated to pay him \$100 a week for 51 weeks of the year because he will be in the maximum class. So, he will draw \$5,100 a year. And we have approximately 235,000 school teachers in Canada; 10 per cent of them retire each year. For easy figuring, say 2,000 retire. You will have a bill of over 10 million dollars to pay for unemployment benefits. Have you taken this into your calculations and the amount this plan is going to cost you?

• 1720

**An hon. Member:** Yes.

**Mr. Hales:** But let us take railway men, an engineer on a railway; the same thing would hold true with him. And you may tell me and recite those percentage figures again that over all groups of age 65, 32 per cent of them only approached the department for the retirement benefit, but dealing with teachers alone there is a bill of \$10 million, and I would like to know how you are going to find this money.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I must ask Mr. Hales' indulgence, but I will have to repeat first of all the

## [Interpretation]

Nous avons songé un peu à la règle de proportionnalité ou enfin à l'application d'un facteur quelconque. Mais nous n'avons pas ce genre de renseignement. Pour ce qui est des nouveaux arrivés, on convient d'habitude que les fonctionnaires et autres groupes souffrent moins du chômage que les autres, etc.

Compte tenu de ces remarques, les gens dont le revenu est supérieur à \$7,800 n'ont pas connu autant de chômage, mais nous ne saurions préciser jusqu'à quel point ils en ont connu. Je crois que toute cette thèse d'universalité n'est pas fondée sur des mesures précises faites pour différentes catégories car, même au sein d'une industrie, disons que nous considérons par exemple l'administration publique, nous y relèverons une expérience plus prononcée que dans toute autre industrie et nous l'avons démontré par des chiffres.

Suivant ce que vous englobez dans votre définition d'industrie, les taux diffèrent. Il en est de même pour les professeurs. Si vous englobez tout le régime de la commission scolaire, vous vous retrouverez avec une expérience toute différente. C'est ce qui se passera probablement, et il en sera de même des fonctionnaires.

**M. Hales:** Puis-je poser une question complémentaire?

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** On a mentionné les instituteurs. Avons-nous quelques dispositions à l'égard de cette situation qui selon moi ne peut faire autrement que de se concrétiser dans la profession de l'enseignement. A 65 ans, l'instituteur prendra sa retraite. Il sera avantageux pour lui de ne pas s'inscrire au Régime de pensions du Canada et, de ce fait, il ne sera pas reconnu comme une personne à sa retraite. Il se présente donc à un bureau de main-d'œuvre et s'inscrit pour y trouver un emploi. Il est prêt à travailler. Vous devez lui trouver un travail dans sa profession, c'est-à-dire l'enseignement. Vous serez incapable de lui trouver du travail à titre de professeur parce qu'il est trop âgé; il est à sa retraite à ce titre. Il vous faudra donc lui verser \$100 par semaine durant 51 semaines de l'année parce qu'il se trouve dans la catégorie de revenu maximum. Il touchera donc \$5,100 par année. Et nous comptons environ 235,000 instituteurs au Canada; 10 p. 100 d'entre eux prennent chaque année leur retraite. Aux fins de calcul, disons que 2,000 d'entre eux prennent leur retraite. Il vous faudra donc verser 10 millions de dollars en prestations de chômage. En avez-vous tenu compte dans vos calculs et vous rendez-vous compte de ce qu'il vous en coûtera pour réaliser ce projet?

**Une voix:** Oui.

**M. Hales:** Mais prenons les employés des chemins de fer, un mécanicien de locomotive: la même chose s'appliquerait à cet homme. Et vous pourriez peut-être me dire et me réciter ces pourcentages de nouveau que, en général, les personnes du groupe d'âge 65, 32 p. 100 de ceux-ci seulement ont approché le ministère pour des prestations de retraite, mais qu'au sujet des enseignants seulement il y a une facture de 10 millions de dollars, et j'aimerais savoir comment vous allez trouver cet argent.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, je dois demander l'indulgence de M. Hales mais je devrai d'abord répéter



## [Texte]

percentages. In this country at this moment 37 per cent of men between the ages of 65 and 69 are still at work participating in the labour force, so they are certainly not interested in playing games with us or with anybody else. Of the people who come to us, I still maintain that we do not give everyone who comes in a blank cheque for 51 weeks. The only way I could prove this would be to take cases; I think we would have to discuss cases, but I am quite willing to leave this aside because now we are dealing with an area of honesty of each individual's decision and so on, and I do not believe that our administration is all that bad, that every person who retires is entitled to a blank cheque, nor do I intend that it be so in the future if I am still in this Commission. But I have not answered your question.

You single out teachers. I met with teachers last week and I think I was given the other side of the coin. The teachers tell me they are a highly restricted group in the sense that the employment in their profession is controlled by the provinces or by specific employment groups—I forget what they are called—within each province. My reaction to this is that we are quite willing to work with these groups because if that group and the card that the teacher holds are proof that there is employment or there is not employment for him, surely this is the starting point at any age. If a person is retired and is not placed by the provincial agency, it seems to me that the next decision, as I explained to the teachers, is to decide what that person wants to do which is not teaching. At that point we have a quite separate decision to make. As we discussed, we cannot force people to take a clerical job or a salesman's job, but they will have to make the decision themselves and sign each two weeks what they are looking for and come for interviews and tell us what kind of jobs they are looking for.

Now if they come to us and they say they are looking for teaching and the teaching board says there is no job in teaching for this individual, either because he is too old or there is not a job for him, we will be at an impasse. We will just disqualify him. And if he does not seek another job, we will come to another impasse somewhere along the path.

**Mr. Hales:** Human nature being what it is, do you not think that a teacher will come and say, "I am ready and willing to work, I belong to the teaching profession and I want a job as a teacher", and according to the Act you must find him a job as a teacher.

**Mr. DesRoches:** No. The Act does not say that. The Act says that the person...

**Mr. Hales:** That is similar.

**Mr. DesRoches:** ...must be able, capable and searching and at the discretion and according to the judgment of the Commission at that particular point, and that judgment is being exercised everyday. We have a lot of people who are retired who disqualify themselves right now.

## [Interprétation]

tous les pourcentages. Dans ce pays en ce moment, 37 p. 100 des hommes entre les âges de 65 et 69 sont encore au travail participant au marché du travail, de sorte qu'ils ne sont certainement pas intéressés à jouer des jeux avec nous ou avec n'importe qui d'autres. Je prétends encore que nous ne donnons pas un chèque en blanc pour 51 semaines à tous les gens qui viennent nous visiter. La seule façon par laquelle je pourrais le prouver, serait de citer des cas; je crois que nous avons à discuter des cas, mais je suis bien consentant à les laisser de côté, parce que maintenant nous touchons à un domaine de l'honnêteté de chaque individu et ainsi de suite, et je ne crois pas que notre administration est si mauvaise que ça, que chaque personne qui prend sa retraite a droit à un chèque en blanc, et je ne prétends pas non plus qu'il en sera de même à l'avenir si je suis encore avec la Commission. Mais je n'ai pas répondu à votre question.

Vous faites une distinction à l'égard des enseignants. J'ai rencontré des enseignants la semaine dernière et je crois qu'on m'a donné l'autre côté de la médaille. Les enseignants me disent qu'ils sont un groupe très restreint au sens que l'emploi dans leur profession est géré par les provinces ou par des groupes déterminés d'emplois—j'oublie quels noms ils leur ont donnés—au sein de chaque province. Ma réaction a été que nous sommes très consentants à travailler avec ces groupes parce que ce groupe et cette carte que le professeur détient sont la preuve qu'il y a de l'emploi ou qu'il n'y a pas d'emploi pour lui, c'est sûrement un point de départ à tout âge. Si une personne est à sa retraite ou n'est pas placée par une agence provinciale, il me semble que la décision prochaine, comme je l'ai expliqué aux enseignants, est de décider ce que cette personne désire faire si ce n'est pas l'enseignement. Nous avons alors une décision très distincte à faire. Comme nous l'avons discuté, nous ne pouvons pas forcer les gens à faire du travail de bureau ou de vente, mais ils auront à prendre une décision eux-mêmes et signer toutes les deux semaines une déclaration concernant ce qu'ils cherchent et venir pour des entrevues et nous dire le genre de travail qu'ils cherchent.

Maintenant s'ils viennent nous voir et disent qu'ils cherchent un poste d'enseignement et que les Commissions scolaires nous disent qu'il n'y a aucun poste d'enseignement pour cette personne, soit qu'il soit trop vieux ou qu'il n'y a pas de poste pour lui, nous serons dans une impasse. Nous n'aurons tout simplement qu'à le disqualifier, et s'il ne cherche pas d'autre travail, nous en arriverons à une autre impasse quelque part le long de la route.

**M. Hales:** Vu la nature humaine, ne croyez-vous pas qu'un enseignant viendra vous voir et dira, je suis prêt et consentant à travailler, j'appartiens à la profession enseignante et je veux travailler comme professeur, et selon la loi vous devez me trouver un poste comme enseignant.

**M. DesRoches:** Non. La loi ne dit pas cela. La loi dit qu'une personne...

**M. Hales:** C'est la même chose.

**M. DesRoches:** ...doit être compétente, capable et à la recherche d'un emploi et à la discrétion et selon la décision de la Commission à ce moment, et cette décision est exercée tous les jours. Nous avons beaucoup de gens qui sont à leur retraite qui s'excluent eux-mêmes présentement.



[Text]

**Mr. Hales:** Does it not say that it must be suitable employment?

**Mr. DesRoches:** Yes. We apply that judgment.

**Mr. Hales:** Then a teacher might say, "My suitable employment is teaching."

**An hon. Member:** A carpenter can say the same thing.

**Mr. Hales:** Yes. And he does. A carpenter and a bricklayer say the same thing.

**Mr. DesRoches:** Yes.

**Mr. Hales:** And a teacher will say that and collect \$100 for 51 weeks in a year. You just wait and see. This fund will be milked dry because of the loophole that is here.

**Mr. DesRoches:** I think the loophole is in any plan of this type, if you want to call it a loophole, that entitles people to make a declaration and somebody else has to validate the declaration.

• 1725

I think the whole plan is structured about somebody making a declaration about a certain state of mind or a certain activity. I do not think this applies any more at 65 than it does at 25.

A person has to declare and has to take positive action. It is our job to validate whether they are at certain ages under certain circumstances taking these decisions, making the steps or making the declarations they are making. There were last year, I had the figures this morning, somewhere around 265,000 disqualifications. Unless somebody is sleeping at the switch they may let all the people over 65 go, but I have heard in the three years I have been in this job as many complaints about disqualifying people over 65 as I have heard about qualifying them.

**Mr. Hales:** The very fact that we are forcing or compelling this teaching profession to go into something they do not want to go into, they will say, "Well, you forced us into it, I will force you to pay me" and you will find they will collect the dough.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I think we can paint a picture in those terms. As I said, I met with the teachers and over the period between July and January when they will be covered we intend to meet with them to discuss all of these points, to discuss the type of courses they might take, to discuss the type of relations we may have with these provincial boards and try to come down to some agreement. It is not a matter of dispute with us at the moment. I think they realize that if Parliament passes this bill they will be subject to it and they will have to live with it the same as everybody else. I think we can sit down and discuss these things. If they take the attitude of being obnoxious, so can we on the administrative side.

**Mr. Hales:** I doubt if they are aware that this provision is there and the minute they know the provision is there

[Interpretation]

**M. Hales:** Est-ce que la loi ne dit pas que l'emploi doit être convenable?

**M. DesRoches:** Oui. Nous appliquons cette décision.

**M. Hales:** Alors un enseignant peut dire: «mon emploi convenable est l'enseignement».

**Une voix:** Un menuisier peut dire la même chose.

**M. Hales:** Oui. Et il le fait. Un menuisier et un briqueur font la même chose.

**M. DesRoches:** Oui.

**M. Hales:** Et un enseignant le dira et recevra \$100 pour 51 semaines par année. Attendez et vous verrez. Cette caisse sera mise à sec à cause de l'échappatoire qu'on trouve ici.

**M. DesRoches:** Je crois que l'échappatoire est dans tous les régimes de ce genre, si vous voulez l'appeler une échappatoire, qui permet aux gens de faire une déclaration et à quelqu'un d'autre de la vérifier.

Je crois que tout le régime est structuré sur une personne faisant une déclaration au sujet d'un certain état d'esprit ou d'une certaine activité. Je ne crois pas que ceci s'applique plus aux gens de 65 ans qu'à ceux de 25 ans. Une personne doit faire sa déclaration et doit prendre les mesures qui s'imposent. C'est notre travail de nous assurer à tel âge dans telle circonstance ils prennent ces décisions, prennent les mesures ou font certaines déclarations. J'ai les statistiques entre les mains ce matin, l'année dernière il y a eu environ 265 mille disqualifications. A moins que quelqu'un s'endorme aux commandes, il est possible qu'ils exemptent les gens de plus de 65 ans, mais depuis trois ans que j'exerce ces fonctions j'ai entendu tant de plaintes au sujet de la disqualification de gens de plus de 65 ans que j'en ai entendu au sujet de les avoir qualifiés.

**M. Hales:** Le fait même que nous forçons ou obligeons les enseignants à adhérer à quelque chose dont ils ne veulent pas, ils diront que puisque nous les y avons forcé, nul ne nous oblige à les payer et vous verrez qu'ils toucheront l'argent.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, je pense que nous pouvons exposer la situation de la façon suivante: comme je l'ai dit, j'ai rencontré les représentants des enseignants et au cours de la période s'étendant entre juillet et janvier lorsqu'ils relèveront de l'assurance nous avons l'intention de les rencontrer pour discuter tous ces points, pour discuter du genre de mesures qu'ils pourraient prendre, pour discuter le genre de relations que nous pouvons avoir avec cette commission provinciale et essayer d'arriver à un accord. En ce moment ce n'est pas une question de dispute avec nous, je pense qu'ils se rendent compte que si le Parlement adopte ce bill ils y seront soumis et ils devront s'y résigner comme tout le monde. Je pense que nous pouvons les rencontrer et discuter ces questions. S'ils choisissent d'être désagréables nous pouvons l'être également sur le plan administratif.

**M. Hales:** Je doute qu'ils sachent que ces dispositions existent et le moment où ils le seront et qu'ils peuvent le

## [Texte]

and they can do it and be above board according to the act, they would be very foolish if they did not take advantage of it. That is all I have to say.

**The Vice-Chairman:** Mr. Loiselle.

**M. Loiselle:** Merci, monsieur le président. Monsieur DesRoches, justement ce matin un bonhomme m'a appelé de Montréal; il y a 23 ans qu'il travaille dans une entreprise. Il a été mis à sa retraite, et vu que la pension qu'il retire, n'est pas suffisante pour vivre, il cherche du travail; il est enregistré à la Commission d'assurance-chômage. Il a retiré des prestations pendant 9 mois. J'essaie actuellement de savoir pourquoi on lui a coupé ses prestations après 9 mois.

Je comprends mal. Vous dites qu'il sera assez facile de leur faire comprendre la situation. Mais ces gens-là à qui on va faire payer de l'assurance-chômage, lorsqu'ils vont prendre leur retraite à 65 ans parce que la Commission scolaire le leur demandera, ne croyez-vous pas qu'ils font faire de leurs pieds et de leurs mains pour travailler, s'ils sont encore en bonne santé et capables de travailler. La Commission d'assurance-chômage ne devrait-elle pas obligatoirement ou pratiquement leur payer leurs prestations?

**M. DesRoches:** Le cas que vous me présentez est l'inverse du cas de M. Hales, puisque vous me présentez le cas d'une personne qui a été disqualifiée après un certain laps de temps. D'accord, ça arrive à tous les jours. D'autre part, les professeurs ou les enseignants, pas plus que d'autres, ne peuvent cacher le fait qu'ils ont un certain âge, qu'ils se sont retirés du marché du travail, et je ne crois pas que la loi nous obligera à leur donner leurs prestations automatiquement. C'est toujours une question de jugement, d'adjudication, de décision dans chaque cas individuel. C'est simplement la notion populaire qui veut que, dans tous les cas, toutes les personnes ont droit à une prestation indéfinie; ce n'est pas le cas, puisque les deux situations se présentent.

**M. Loiselle:** D'accord, j'ai souvent dit à plusieurs personnes que les prestations d'assurance-chômage qu'elles avaient payées n'étaient pas dans un compte de banque à leur nom. Je comprends ça. Mais je parle d'une personne qui est mis à sa retraite par une Commission scolaire et qui se dit encore en bonne santé et prête à travailler et qui veut continuer de travailler.

• 1730

**M. DesRoches:** Comme je l'expliquais à M. Hales, l'emploi dans l'enseignement est régi, soit par la province, soit par des organismes qui s'occupent de placer les professeurs d'une façon ou d'une autre. Enfin, il nous a fait valoir cet argument, c'est à nous de l'étudier et voir à ce que ces gens-là ne se placent pas à travers les centres de la main-d'œuvre, etc.

D'autre part, si ce mécanisme-là est en fonction, c'est à nous de nous en servir et vérifier s'il y a des emplois, puisque nous avons une agence qui s'occupe de leur trouver de l'emploi dans l'enseignement. À partir d'un certain moment, un fait peut se produire: l'individu cherche un emploi dans l'enseignement, il n'y a pas de poste disponible et l'Agence ne peut le placer, il va être forcé de changer sa façon de chercher du travail. Il va être obligé de chercher du travail dans la vente ou un

## [Interprétation]

faire légalement en vertu de la loi, ils seraient très stupides s'ils n'en tiraient pas profit. C'est tout ce que j'ai à dire.

**Le vice-président:** Monsieur Loiselle.

**Mr. Loiselle:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. DesRoches, this morning someone called me from Montreal, he had been working in a company for 23 years. He was put on the retirement list and since the pension he collects is not enough to live on, he is seeking work, he is registered at the Unemployment Insurance Board. He has collected benefits for nine months, right now, I am trying to find they stopped paying his benefits after nine months.

It is difficult to understand, you say, it will be easy enough to make them understand a situation. But those people who will have to contribute to an unemployment insurance when they are going to retire at the age of 65 because the school boards will ask them to do so, do you not think they will do all they can to get a job if they are still in good health and able to work. Should not the Unemployment Insurance Board obligatorily or practically pay them their benefits?

**Mr. DesRoches:** The case you have mentioned is the opposite of the one mentioned by Mr. Hales, since you mention the case of a person who has been disqualified after a certain period. I agree, it happens every day. On the other hand, professors or teachers, not more than others, cannot argue the fact that they have reached a certain age, that they have retired from the labour market and I do not think that under the Act we will be automatically forced to give them their benefits. It is always a matter of judgment, of allocation, of decision in each individual case. It is simply the popular notion that in all cases, all persons are entitled to an indefinite benefit, such as is not the case, since both situations occur.

**Mr. Loiselle:** I agree, I have often said to many people that these unemployment insurance contributions they have paid were not in a bank at hand to remain. I understand that but I am only speaking of the person who has been placed on the retirement list by a school board and who enjoys good health and is ready to work and who wants to go on working.

**Mr. DesRoches:** As I explained to Mr. Hales, employment in education is ruled either by the province or by bodies that are engaged in finding employment for teachers. At last, he put forward and we have to study it and see that those people do not find any employment by Manpower centres.

On the other hand, if the mechanism works we have to use it see if there is employment, because we have an agency that is charged to find them employment in education. At a certain point, the individual is looking for employment in the education field then there is no employment available and if the agency cannot find anyone for him he will be forced to change his way of finding work. They will be forced to look for work in the same field of clerical work then, at that point another decision will have to be taken.

**[Text]**

travail de bureau. Alors, à partir de ce moment-là, il va falloir prendre une autre décision.

**M. Loiseau:** D'accord. Selon votre version, un individu qui est retraité et va à la Commission de l'assurance-chômage et dit: «Je serais prêt à accepter autre chose ou à peu près que je peux faire, être vendeur», est-ce qu'automatiquement, si vous n'avez rien à lui offrir, il est éligible à ses prestations?

**M. DesRoches:** S'il ne se trouve pas de travail, et si le ministère de la Main-d'œuvre n'en a pas à lui offrir, non plus que le marché du travail, il a droit, d'après la Loi, à sa prestation; je ne vois pas le problème.

Les gens créent une situation fictive qui peut être vraie, mais si notre administration est assez ferme, dépiste ces cas-là et en fait la preuve, il n'y a pas de raison pour laquelle ces gens-là ne seraient pas exclus de la prestation.

**M. Loiseau:** Si je soulève la question c'est parce que je veux avoir votre version et être assuré que l'individu qui veut vraiment travailler et qui est de bonne foi ne sera pas disqualifié parce qu'il a été mis à la retraite par une commission scolaire quelconque.

**M. DesRoches:** Du tout parce que, comme toute autre personne, la Loi prévoit les moyens d'aller en appel et il y a toute la jurisprudence qui s'applique. Enfin les deux situations se présentent chaque jour. De plus, on a les cas de personnes qui tombent malades, ce sont les cas peut-être les plus graves. On a deux voisins, un qui est en santé et l'autre qui ne l'est pas; un est jugé capable de travailler, l'autre, pas; les deux sont dans la même situation. La nouvelle Loi va permettre de traiter les deux sur un pied d'égalité.

**The Vice-Chairman:** Are there no further questions, gentlemen?

**Mr. Alexander:** Seeing that the hour is going by and because of the interest in the financial provisions of the bill, I would hope that perhaps we could call it a day.

**The Vice-Chairman:** Then before calling it a day, if you do not mind, we at least should carry Clause 119, which we agreed on before.

Clause 119 agreed to.

**The Vice-Chairman:** Clause 131 will stand until the next meeting, tomorrow at 3.30 p.m.

**Mr. Alexander:** Thank you, sir.

**The Vice-Chairman:** The meeting will be in the same room.

**Mr. Alexander:** Thank you, sir.

**The Vice-Chairman:** Thank you.

**[Interpretation]**

**Mr. Loiseau:** Agree. According to you an individual is pensioned off and goes to the unemployment insurance commission and he says; "I would be ready to accept any other kind that I can do, maybe a sales representative". Is he automatically, if you have nothing to offer him, eligible to his benefits?

**Mr. DesRoches:** If he does not find any work and if the Manpower Department has nothing to offer him in the working market as well, he has the right to receive his benefits. I do not see any problem in that.

People make a fiction situation that can be true, but if our management is firm enough to see those cases there is no reason why those people could not be excluded from their benefits.

**Mr. Loiseau:** If I raised the question it is because I want to know your thoughts and to be sure that the individual that can really work and and who is of good faith, will not be disqualified because a school commission pensions him off.

**Mr. DesRoches:** Not all all, because as any other people under the law, he has the right of appeal and his job under jurisprudence. Both situations happen everyday. There are also cases of people who are sick, those are the most important cases. There can be two neighbours, one healthy and one sick; one is just able to work and the other not. Both find the same situation. Under the new act both will be treated equally.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions messieurs?

**M. Alexander:** Étant donné l'heure avancée et l'intérêt que nous portons aux dispositions traitant des affaires financières peut-être pourrions-nous ajourner pour aujourd'hui.

**Le vice-président:** Avant d'ajourner, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, nous pourrions au moins adopter l'article 119 sur lequel nous étions tous d'accord.

L'article 119 est adopté.

**Le vice-président:** Nous reprendrons l'étude de l'article 131 lors de notre prochaine réunion qui aura lieu demain à 3h30 p.m.

**M. Alexander:** Merci monsieur.

**Le vice-président:** La réunion aura lieu dans la même salle.

**M. Alexander:** Merci monsieur.

**Le vice-président:** Merci.







HOUSE OF COMMONS

Issue No. 24

Wednesday, May 19, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 24

Le mercredi 19 mai 1971

Président: M. David Weatherhead

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## **Labour, Manpower and Immigration**

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

## **Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration**

RESPECTING:

Bill C-229 An Act respecting  
unemployment insurance in Canada

CONCERNANT:

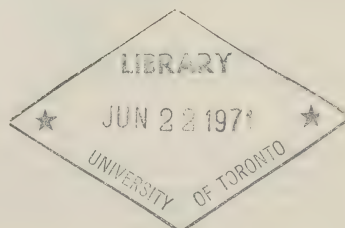
Le Bill C-229, Loi concernant  
l'assurance-chômage au Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971



STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Alexander  
Broadbent  
Caccia  
Dionne  
Hales

Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Lessard (*LaSalle*)  
Loiselle  
Lundrigan

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Murphy  
Perrault  
Pringle  
Ryan  
Serré

Skoberg  
Thomas (*Moncton*)  
Turner (*London East*)  
Whelan—(20).

*Greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Messrs. Skoberg, Lessard (*LaSalle*), Turner (*London East*), Guay (*Lévis*), Serré, Caccia replaced Messrs. Barnett, Badanai, Cullen, Morison, Caccia, Guay (*Lévis*), on May 19, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Skoberg, Lessard (*LaSalle*), Turner (*London East*), Guay (*Lévis*), Serré, Caccia remplacent MM. Barnett, Badanai, Cullen, Morison, Caccia, Guay (*Lévis*) le 19 mai 1971.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, May 19, 1971  
(42)

## [Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 3:47 o'clock p.m. this day. The Vice-Chairman, Mr. Portelance, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Broadbent, Caccia, Dionne, Guay (*Lévis*), Hales, Lessard (*LaSalle*), Loisel, Murphy, Perrault, Portelance, Pringle, Serré, Skoberg, Turner (*London East*), Whelan—(16).

*Also present:* Mr. Ritchie, M.P.

*Witnesses:* From the *Unemployment Insurance Commission:* Mr. J. W. Douglas, General Legal Counsel; Mr. J. M. DesRoches, Chief Commissioner; Mr. D. J. Steele, Director General, Planning; Mr. D. Allan, Director, Policy Analysis and Formulation.

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

Debate continuing on clause 131.

The Vice-Chairman called clause 132.

Clause 132 carried.

The Committee reverted to clause 131.

After debate thereon,

Clause 131, as amended, carried.

Clause 133 carried.

Clause 134 carried.

The Vice-Chairman called clause 135.

It was moved by Mr. Pringle,  
That clause 135 of Bill C-229, be amended,

(a) by striking out line 27 on page 89 and substituting the following:

Charges on the account

'135. (1) There shall be paid out of the" and

(b) by adding thereto, immediately after the renumbered subclause 135(1), the following:

Payment by special warrants

'(2) Notwithstanding the *Financial Administration Act*, amounts referred to in paragraph (a) of subsection (1) shall be paid by special warrants drawn on the Receiver General, issued by the Commission, and bearing the printed signature of the Chairman and Secretary of the Commission.

No charge for negotiation

(3) The special warrants referred to in subsection (2) are negotiable without charge at any bank in Canada.'

After debate thereon, the amendment carried.

Clause 135, as amended, carried.

23907—14

## PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 19 mai 1971  
(42)

## [Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit cet après-midi à 3 h 44. Le vice-président, M. Portelance, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Broadbent, Caccia, Dionne, Guay (*Lévis*), Hales, Lessard (*LaSalle*), Loisel, Murphy, Perrault, Portelance, Pringle, Serré, Skoberg, Turner (*London-Est*), Whelan—(16).

*Autre député présent:* M. Ritchie.

*Témoins:* De la *Commission d'assurance-chômage:* MM. J. W. Douglas, conseiller juridique général; J. M. DesRoches, commissaire en chef; D. J. Steele, directeur général, planification; D. Allan, directeur, analyse et élaboration des lignes de conduite.

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le débat se poursuit sur l'article 131.

Le vice-président met en délibération l'article 132.

L'article 132 est adopté.

Le Comité revient à l'article 131.

Après le débat,

L'article 131 est adopté tel que modifié.

L'article 133 est adopté.

L'article 134 est adopté.

Le vice-président met en délibération l'article 135.

M. Pringle propose,  
Que le bill C-229 soit modifié

a) par le retranchement de la ligne 25, à la page 89, et son remplacement par ce qui suit:

Sommes débitées au compte

«135. (1) Doivent être payés sur le Fonds du»

b) par l'insertion, à la suite du paragraphe 135 (1) renuméroté, de ce qui suit:

Païement par mandats spéciaux

«(2) Nonobstant la *Loi sur l'administration financière*, les sommes mentionnées à l'alinéa a) du paragraphe (1) doivent être payées par mandats spéciaux tirés sur le receveur général, délivrés par la Commission et portant la griffe du président et du secrétaire de la Commission.

Négociation sans frais

(3) Les mandats spéciaux mentionnés au paragraphe (2) sont négociables sans frais dans toutes banques du Canada.»

Après le débat, l'amendement est adopté.

L'article 135 est adopté tel que modifié.

Clauses 136, 137 and 138 were severally carried.

During the course of the meeting the witnesses gave explanations and answered questions.

At 5:17 o'clock p.m., the Committee adjourned until 11:00 a.m., Thursday, May 20, 1971.

Les articles 136, 137 et 138 sont adoptés séparément.

Au cours de la séance, les témoins donnent des explications et répondent aux questions.

A 5 h 17 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 11 h du matin, le jeudi 20 mai 1971.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, May 19, 1971

[Texte]

• 1550

**The Vice-Chairman:** Gentlemen, I think we could start studying Bill C-229. We left yesterday on Clause 131, and we will still discuss clause by clause until we have a quorum here to carry them.

I think Mr. Ritchie was questioning on Clause 131 yesterday. Mr. Ritchie.

**Mr. Ritchie:** Mr. Chairman, I would like some further clarification.

In your financial figures and so on, the estimate of the cost, have you included any for the benefits through the new insured? What unemployed figure have you given them to work out your cost?

**The Vice-Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. D. J. Steele (Director, General Planning, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chairman, could I confer with Mr. Allan for a minute?

**The Vice-Chairman:** Yes.

**Mr. Steele:** All right, Mr. Chairman. In arriving at the total number of claimants and full coverage—universal coverage—we use the labour force survey, some coverage—we use the labour force survey, some figures on those earning over \$100 a week, as to what the unemployment rates were for those people. It looks around 6 per cent to 8 per cent. Now whether that is true for the new entrants as a group or not is another matter.

You see, the labour force survey includes not only new entrants from our point of view but it includes people who do not qualify because they have insufficient contributions under the present act, people with less than 30 weeks in the last two years and so on. But assuming that the number of claimants would be getting up to 95 per cent or 96 per cent of those shown on the labour force survey, we feel our figures are reasonably accurate.

**Mr. Ritchie:** In other words, you are assuming on the new—the government people, teachers, hospitals and so on—that you are going to run at 6 per cent to 8 per cent unemployment.

**Mr. Steele:** No, we are not assuming that, Mr. Chairman. We simply say that the difference between where we are now—approximately our number of claimants is around 87 per cent, I think it is, of the number of people shown unemployed on the labour force survey. We are assuming that we will go up to 96 per cent of the labour force survey for a number of truly active claimants. When we take the unemployment rate, we know what the labour force survey tells us of the number of people unemployed.

**Mr. Ritchie:** Well, maybe. It is very confusing just trying to figure it out. But in exhibit A, I think you estimate that you are going to have \$1,160,000 new insured.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 19 mai 1971

[Interprétation]

**Le coprésident:** Messieurs, nous devrions commencer à étudier le bill C-229. Nous avons terminé, hier, à l'article 131 et nous continuerons la discussion article par article jusqu'à ce que nous ayons un quorum pour les adopter.

Je crois que M. Ritchie avait des questions sur l'article 131, hier. Monsieur Ritchie.

**M. Ritchie:** Monsieur le président, je voudrais avoir une certaine mise au point.

Dans vos données financières et ainsi de suite, l'évaluation du coût, y avez-vous prévu des prestations des nouveaux assurés? Quel taux de chômage leur avez-vous donné afin qu'ils puissent établir le coût?

**Le coprésident:** Monsieur Steele.

**M. D. J. Steele (Directeur, Planification générale, Commission de l'assurance-chômage):** Monsieur le président, pourrais-je m'entretenir quelques instants avec M. Allan?

**Le coprésident:** Oui.

**M. Steele:** Très bien, monsieur le président. Pour en arriver au nombre total des demandeurs et au champ d'activité universel, nous avons eu recours à l'enquête qui a été faite sur la main-d'œuvre, quelques données sur ceux qui gagnent plus de \$100 par semaine pour déterminer le taux de chômage chez ces gens. Les données varient de 6 à 8 p. 100. Je ne sais pas si ces données s'appliquent aux nouveaux assurés.

L'effectif ouvrier ne comprend pas que les nouveaux arrivés, à notre avis, mais aussi des personnes qui ne sont pas admissibles par suite de contributions insuffisantes en vertu de la présente Loi, des personnes qui ont moins de 30 semaines au cours des deux dernières années et ainsi de suite. Mais, en supposant que le nombre des demandeurs atteindrait 95 ou 96 p. 100 de ce qu'indique l'enquête qui a été faite sur l'effectif ouvrier, nous croyons que nos chiffres sont assez justes.

**M. Ritchie:** En d'autres mots vous supposez que des fonctionnaires, les enseignants et les employés des hôpitaux et ainsi de suite représenteront un taux de chômage qui varierait de 6 à 8 p. 100.

**M. Steele:** Non, ce n'est pas ce que nous voulons dire, monsieur le président. Nous disons tout simplement que le nombre des demandeurs qui s'élève actuellement à 87 p. 100 du nombre total de chômeurs qu'a révélé l'enquête sur l'effectif ouvrier s'élèvera à 96 p. 100 du résultat obtenu au cours de l'enquête pour un bon nombre de demandeurs actifs. Si nous considérons le taux de chômage lorsque nous prenons le taux de chômage, nous savons qu'il provient de l'enquête sur l'effectif ouvrier.

**M. Ritchie:** Eh bien, peut-être. Le simple calcul peut porter à confusion. Mais dans le document A vous croyez qu'il y aura 1,160,000 nouveaux assurés.

[Text]

**Mr. Steele:** That is right.

**Mr. Ritchie:** Let us put it this way. What claimants do you expect out of that 1,160,000? What are your estimated claimants to base your figures on? About 6 per cent?

**Mr. Steele:** It could be around 6 per cent to 8 per cent, but it might be higher. As I said, we did not get it from that method.

**Mr. Ritchie:** No.

**Mr. Steele:** If you take the labour force survey, I think it said 650,000 out of work, I think, in March. We checked our figures and we find that the people under the same definitions of the labour force survey run about 87 per cent of that at the moment. We simply sense it under the new plan. We run it around 96 per cent of that, because again we got 4 per cent of the population who are still not covered.

**Mr. Ritchie:** So the difference—86 and 96—10 per cent, you then have assumed...

**Mr. Steele:** That would include the new entrants, the people who do not qualify now.

**Mr. Ritchie:** Yes.

• 1555

**Mr. Steele:** You know, it is a mixture. I could not tell you which are new entrants and which are the people who do not qualify now. It is unfortunate but we have no way, at the moment, of getting an exact figure for the new entrants as to how many of them will be unemployed.

**Mr. Ritchie:** In the 10 per cent, from 86 to 96, you have, in your projected costs, estimated the over-all unemployment rate as being applicable to that 10 per cent, I presume? Is that right?

**Mr. Steele:** That is right.

**Mr. Ritchie:** Going back to the one to two-week waiting period—probably a pretty naive question—at the present time a person unemployed for one week and one day can get two weeks benefits and you may never see him again.

**Mr. Steele:** No, no, no, that is not quite true. If he is unemployed for one week and one day he gets one day's benefit.

**Mr. Ritchie:** Do you not pay him two weeks at a time?

**Mr. Steele:** No, we pay him only for the one day. You see, he files a declaration with us at the end of two weeks which says I was unemployed for six days. So we say, five days is your waiting period, we pay you nothing for that. For the one day you are eligible we will pay you one day's benefit. In fact, this is what we do.

[Interpretation]

**M. Steele:** C'est exact.

**M. Ritchie:** Considérons le problème sous un autre angle: de ce 1,160,000, comment prévoyez-vous le réclama-  
mant? Sur combien de réclama-  
nants basez-vous vos cal-  
culs? Environ 6 p. 100?

**M. Steele:** Cela pourrait varier de 6 à 8 p. 100 mais le pourcentage pourrait être plus élevé. Comme je l'ai dit, nous ne nous sommes pas servi de cette méthode.

**M. Ritchie:** Non.

**M. Steele:** Si vous vous reportez à l'enquête sur l'effectif ouvrier, je crois que l'on mentionne qu'il y a 650,000 chômeurs au mois de mars. Nous avons vérifié nos données et nous croyons que les réclama-  
nants représentent environ 87 p. 100 de ce 650,000 à l'heure actuelle. Ce sont les conclusions que nous tirons de ce nouveau régime. Nos prévisions sont de 96 p. 100 de ce nombre, parce que, là encore, il y a 4 p. 100 de la population qui n'est pas encore compris.

**M. Ritchie:** Donc, la différence de 10 p. 100, 86 et 96... vous avez donc supposé...

**M. Steele:** Cela comprendrait les nouveaux inscrits, les personnes qui ne sont pas admissibles à l'heure actuelle.

**M. Ritchie:** Oui.

**M. Steele:** Vous savez, c'est un mélange. Je ne saurais vous dire qui sont les débutants et qui sont ceux qui ne se qualifient pas maintenant. C'est regrettable, mais nous n'avons aucun moyen, à l'heure actuelle, d'obtenir des données exactes pour les nouveaux inscrits pour savoir combien d'entre eux seront en chômage.

**M. Ritchie:** Dans le 10 p. 100, de 86 à 96, vous avez, par vos coûts prévus, estimé le taux global de chômage comme étant applicable à ce 10 p. 100, je présume? Est-ce exact?

**M. Steele:** C'est exact.

**M. Ritchie:** De retour à la période d'attente de 1 à 2 semaines, une question plutôt probablement naïve, à l'heure actuelle, une personne en chômage pour une semaine ou une journée peut obtenir des prestations de deux semaines et il se peut qu'on n'ait jamais plus affaire à lui.

**M. Steele:** Non, non, non, ce n'est guère exact. S'il est en chômage pendant une semaine et un jour, il obtient les prestations d'une journée.

**M. Ritchie:** N'est-il pas payé à chaque fois pour deux semaines?

**M. Steele:** Non, il n'est payé que pour une journée. Voyez-vous, à la fin de deux semaines, la personne remplit une déclaration selon laquelle il est stipulé qu'il est en chômage depuis six jours. Donc, nous disons, la période d'attente est de cinq jours, la personne n'est pas payée pour cela. Pour la journée pour laquelle vous êtes admissible, nous lui payons les prestations d'une journée. De fait, voilà ce que nous faisons.

**[Texte]**

**Mr. Ritchie:** Under the new scheme, if he waits two weeks plus one day, you will pay him for three weeks, will you not?

**Mr. Steele:** Only if he is major attachment and if fulfills the conditions.

**Mr. Ritchie:** Assume he is a major attachment.

**Mr. Steele:** Yes, having fulfilled all those conditions which are stated in the section on the advanced payment, then we will pay him three weeks in advance.

**Mr. Ritchie:** You imply that you are going to make a lot of savings in this, but are you not only going to save on those who presently are unemployed the one week plus some days, that is less than the two weeks. Those unemployed more than one week, but less than the two weeks.

**Mr. Steele:** Yes. They, of course, will receive no benefits.

**Mr. Ritchie:** No benefit. Do they now?

**Mr. Steele:** That is right.

**Mr. Ritchie:** Is that your major saving by extending your benefits?

**Mr. Steele:** No. By extending the two week waiting period the major saving is simply that all claimants receive one week's less benefit than they do now.

**Mr. Ritchie:** If a claimant under the proposed scheme is unemployed for two weeks plus one day, will he receive three weeks benefits, regardless of when he goes back to work?

**Mr. Steele:** If he is a major attachment.

**Mr. Ritchie:** If he is a major attachment. So you made no allowance for those people who at present find work in the second week, but under the possibility of the three weeks benefit will now extend his unemployment to two weeks plus one day and in this way be eligible for three weeks benefits no matter when he goes back to work in the next three weeks. Right?

**Mr. Steele:** In other words, you are assuming that he will change his pattern.

**Mr. Ritchie:** That is right.

**Mr. Steele:** First of all, how many people can do that? Do not forget he is subject to recall for the same employer and not eligible for the three weeks advance payment. Very few people can so arrange their lives that they get a job exactly on the Monday just two weeks to the day they were laid off. Second, my own experience recently with several claimants was if they can get a job in three or four days they get it and they take it. They do not wait until the one week waiting period is up so they can collect one day from us and so on.

**[Interprétation]**

**M. Ritchie:** Selon le nouveau système, si la personne en chômage attend deux semaines et un jour, vous le payez pour trois semaines, n'est-ce pas?

**M. Steele:** Seulement s'il est de la première catégorie et qu'il remplit les conditions.

**M. Ritchie:** Supposons qu'il soit de la première catégorie.

**M. Steele:** Oui, il remplit toutes les conditions qui sont stipulées dans l'article sur les paiements par anticipation, nous allons alors lui payer trois semaines par anticipation.

**M. Ritchie:** Vous supposez que vous allez vous faire beaucoup d'épargnes à partir de cela, mais n'allez-vous pas simplement épargner de l'argent dans le cas de ceux qui sont en chômage depuis une semaine et un jour, c'est-à-dire moins de deux semaines. Ceux qui sont en chômage depuis plus d'une semaine, mais moins de deux semaines.

**M. Steele:** Oui, bien sûr, ils ne toucheront aucune prestation.

**M. Ritchie:** Aucune prestation. Et à l'heure actuelle?

**M. Steele:** Oui.

**M. Ritchie:** L'extension de vos prestations est-elle votre épargne la plus importante?

**M. Steele:** Non. L'extension de la période de deux semaines. La principale épargne provient simplement de ce que tous les demandeurs reçoivent des prestations pour une semaine de moins qu'à l'heure actuelle.

**M. Ritchie:** Si un demandeur, selon le système proposé, est en chômage depuis deux semaines et un jour recevra-t-il les prestations de trois semaines, peu importe la date de son retour au travail?

**M. Steele:** S'il est de la première catégorie.

**M. Ritchie:** S'il est de la première catégorie. Ainsi, vous n'avez prévu aucune allocation pour ceux qui à l'heure actuelle trouvent du travail au cours de la deuxième semaine, mais qui, selon la possibilité de prestations de trois semaines, poursuivra son chômage jusqu'à deux semaines et un jour et, de cette façon, sera admissible aux prestations de trois semaines, peu importe son retour au travail au cours des trois semaines à venir. Exact?

**M. Steele:** En d'autres termes, vous présumez qu'il va changer ses projets.

**M. Ritchie:** C'est exact.

**M. Steele:** D'abord, combien de gens peuvent faire cela? N'oubliez pas qu'il est soumis au rappel au même employeur et qu'il n'est pas admissible aux paiements par anticipation de trois semaines. Très peu de gens peuvent s'arranger pour obtenir un emploi exactement le lundi suivant les deux semaines de leur congédiement. De plus, selon mon expérience récente auprès de divers demandeurs, s'ils peuvent obtenir un emploi en trois ou quatre jours, ils le prennent et s'engagent, ils n'attendent pas que la période d'attente d'une semaine soit terminée pour pouvoir toucher les prestations d'une semaine et le reste.



[Text]

**Mr. Ritchie:** You have then assumed that there will be no change in the pattern of the unemployed in arriving at this.

**Mr. Steele:** No.

**Mr. Ritchie:** Do you admit that this could rise? If a significant number of unemployed did change their pattern would this be more costly?

• 1600

**Mr. Steele:** About 10 per cent of our claimants draw zero benefits because they get a job before they qualify for getting any money from us, so that means over a period of ten days, 10 per cent of your claimants go back to work, which is roughly one per cent per day. So we might be talking about one or two per cent of the claimants who would have gone back to work on the Wednesday or the Thursday and will defer it till the Monday.

**Mr. Ritchie:** But, there does seem to be an area in here where, if there is a pattern change of the unemployed, it could be a significant...

**Mr. Steele:** I am simply saying I think it is one or two per cent of the people, and I think you will find that the money will not come to be very great. Again they would have to change their pattern deliberately and the other conditions would have to be in such a situation that the other conditions did not apply, conditions such as that they cannot be recalled, they cannot be sick, or possibly pregnant—you know, all these things.

**Mr. Ritchie:** But there are in effect more restrictions at present for that particular problem than there will be in the future in the new proposed legislation. Is that right?

**Mr. Steele:** Yes, I think so.

**Mr. Ritchie:** He works one day in the second week and he gets only one day unemployment. But if he works any time after the fourteenth day on the new, he can have three weeks benefit which he can keep no matter if he goes back to work the following day.

**Mr. Steele:** That is right, but he has got to be unemployed on the Friday on which he sends in his report form.

**Mr. Ritchie:** Yes. Now, what about the end of the... how many people? You say you are going to save one week at the beginning, but you are going to carry them forward one week longer for those who last out their full...

**Mr. Steele:** Oh, yes. But, Mr. Chairman, you have got to remember that unemployment insurance is, I suppose in technical jargon, called front-end loaded. Ten per cent of the people do not draw any benefit at all, so that means that at the end of two weeks, 10 per cent of our claim load has gone. At the end of four weeks, another eight per cent have gone back to work, and at the end of six weeks another seven or eight per cent and so on. So by the time you have reached 12 to 14 weeks, more than half of your claimants are back at work. If you will look at the figures in the Facts and Figures, you will find that

[Interpretation]

**M. Ritchie:** Vous avez alors présumé qu'il n'y aurait aucune modification dans la conduite des chômeurs pour ce qui est de cela.

**M. Steele:** Non.

**M. Ritchie:** Admettez-vous que cela peut se produire? Si un nombre important de chômeurs changent leur conduite, cela entraînerait-il plus de dépenses?

**M. Steele:** Environ 10 p. 100 des demandeurs ne reçoivent pas de prestations parce qu'ils trouvent un emploi avant d'être admissibles à celle-ci; cela signifie donc dans une période de 10 jours, 10 p. 100 des demandeurs retournent au travail, ce qui donne environ 1 p. 100 par jour. Nous parlons donc peut-être d'un ou 2 p. 100 des demandeurs qui sont retournés au travail soit le mercredi, soit le jeudi, et qui retardent au lundi.

**M. Ritchie:** Mais il semble bien y avoir ici un domaine où, s'il y a un changement de tendance de la part des chômeurs, ce pourrait être un important...

**M. Steele:** Je dis simplement que je crois qu'il s'agit d'un ou deux pour cent des gens et je pense que vous constaterez que l'argent ne montera pas à beaucoup. Encore une fois, ils devraient changer de façon délibérée leurs habitudes et les autres conditions devraient être telles que les autres conditions ne joueraient pas, conditions comme ils ne peuvent être rappelés, ils ne peuvent être malades ou possiblement enceintes—vous savez toutes ces choses.

**M. Ritchie:** Mais il y a en fait plus de restrictions à l'heure actuelle dans ce domaine qu'il n'y en aura à l'avenir avec la nouvelle législation proposée. Est-ce exact?

**M. Steele:** Oui, je le pense.

**M. Ritchie:** Il travaille un jour dans la deuxième semaine et il ne reçoit des prestations d'assurance-chômage que pour une journée. Mais s'il travaille n'importe quel jour après le quatorzième jour du nouveau programme, il a droit à trois semaines de prestations qu'il peut garder, même s'il retourne au travail le lendemain.

**M. Steele:** C'est exact mais il doit être en chômage le vendredi où il envoie sa formule de rapport.

**M. Ritchie:** Oui. Maintenant, à propos des... combien de gens? Vous dites que vous allez économiser une semaine du début, mais vous allez prolonger une semaine les prestations de ceux qui durent jusqu'à la fin de leur...

**M. Steele:** Oh, oui. Mais, monsieur le président, vous devez vous rappeler que l'assurance-chômage est, je suppose en jargon technique, dite chargée du devant. Dix pour cent des gens ne reçoivent pas du tout de prestations, ce qui signifie qu'à la fin de deux semaines, 10 p. 100 de nos demandes sont disparues. Après 4 semaines, un autre 8 p. 100 sont de retour au travail et, après 6 semaines, un autre 7 ou 8 p. 100 et ainsi de suite. Après 12 à 14 semaines plus de la moitié des demandeurs sont de retour au travail. Si vous jetez un coup d'œil aux données sous la rubrique «Faits et données», vous consta-

**[Texte]**

the regional benefits for instance, you know the final thing costs a very small amount of money compared with the benefits paid for the first six or eight weeks.

There is no evidence that a person would deliberately stay off work an extra week just to collect an extra week's benefit. As far as he is concerned, he is trying to get back to work as soon as possible, and he has already suffered a two-week loss of income. From his point of view, just staying off work an extra week simply means an extra week of 66½ per cent of what he would get if he went back to work.

**Mr. Ritchie:** Well, in the cold weather he is not all that much further off.

**Mr. Steele:** But that will not be any different from what it is now.

**Mr. Ritchie:** No, I quite agree. What I am trying to get at is, what percentage of your people exhaust their benefits that you take on? You mention 10 per cent. What if people exhaust their benefits and, of course, would get one week longer under this?

**Mr. Steele:** About 20 to 25 per cent of people exhaust. That is the official DBS figure. But you have got to be very careful how you interpret it because the exhaust could be after 52 weeks as well as using up full entitlement.

The exhaustion figures given in the DBS figures unfortunately include people who terminate their benefits simply because they have gone for 52 weeks, and under the present rules at the end of 52 weeks the benefit terminates anyway, even if there are still some weeks left in the thing.

**Mr. Ritchie:** You still must have a residue of people. You mentioned something...

**Mr. Steele:** Well, I would say—let us say about 20 per cent exhaust.

**Mr. Ritchie:** So that means that there are still 20 per cent of people. Although you make them wait two weeks instead of one week, they catch you on the other end.

• 1605

**Mr. Steele:** Oh yes, that is right. Some of them will get more weeks of benefit than they do now, some will get less. Anybody who exhausts it by the simple process of carrying on for 78 weeks which is, after all, a year and a half using the present seasonal benefits, will not be able to do that now because at the end of 51 weeks' benefit that will be the end of his claim. The other people who live in a city where the regional rate does not exist or if the national unemployment rate goes below 5 or 4 per cent, will in fact, of course, have less time on claim than they do now.

**Mr. Ritchie:** It indicates that 20 per cent is still a significant figure if you hope to save \$160 million.

**[Interprétation]**

terez par exemple que les prestations régionales, vous avez le compte final, ne coûtent que très peu à comparer avec les prestations payées pendant les 6 ou 8 premières semaines.

Il n'existe aucune preuve concernant une personne qui resterait délibérément en chômage une semaine de plus tout simplement pour recevoir une semaine de plus de prestations. En ce qui le concerne, il essaie de retourner au travail le plus tôt possible. Il a déjà souffert une perte de deux semaines de revenu. De son point de vue, une semaine supplémentaire de chômage ne signifie rien d'autre qu'une semaine payée à 66½ p. 100 de ce qu'il recevrait s'il travaillait.

**Mr. Ritchie:** Eh bien, par temps froid il n'en est guère très loin.

**Mr. Steele:** Mais cela ne sera pas très différent de la situation actuelle.

**Mr. Ritchie:** Non, je suis d'accord. Ce à quoi j'essaie d'en venir c'est que j'aimerais savoir quel pourcentage de prestataires épuisent leurs prestations? Vous parlez de 10 p. 100. Que se passe-t-il lorsque les gens épuisent leurs prestations et, évidemment, obtiennent une semaine de plus en vertu de ceci?

**Mr. Steele:** Environ 20 à 25 p. 100 des prestataires épuisent leurs prestations. C'est là le chiffre officiel du BFS. Mais il faut être très prudent dans l'interprétation que l'on donne de ce chiffre car l'épuisement des prestations peut venir après 52 semaines ainsi qu'après avoir pleinement utilisé les droits à des prestations.

Les chiffres donnés par le BFS comprennent malheureusement des gens qui ont arrêté de recevoir des prestations simplement parce qu'ils aient été en chômage pour plus de 52 semaines, et en vertu des règlements actuels les prestations se terminent de toute façon à la fin de 52 semaines, même s'il reste quelques semaines de crédit.

**Mr. Ritchie:** Il peut encore vous rester des gens. Vous avez fait mention de quelque chose...

**Mr. Steele:** Eh bien, je dirais—disons environ 20 p. 100 des prestataires exigent leurs prestations.

**Mr. Ritchie:** Ce qui signifie qu'il reste encore environ 20 p. 100 des prestataires. Bien que vous les fassiez attendre 2 semaines plutôt qu'une, ils vous rattrapent à l'autre bout.

**Mr. Steele:** Oh oui, c'est exact. Il y en a qui auront plus de semaines de prestations que d'autres. Quiconque épuise toutes ses prestations en les recevant pendant 78 semaines, ce qui, après tout, représente un an et demi, en se basant sur les prestations saisonnières actuelles, ne pourra pas répéter la chose maintenant, car à la fin de 51 semaines de prestations, sa réclamation sera à terme. Les autres gens qui vivent dans une ville où le taux régional n'existe pas ou si le taux national de chômage est plus bas que 5 ou 4 p. 100 auront, naturellement, moins de temps à réclamer qu'ils en ont maintenant.

**Mr. Ritchie:** Cela signifie que 20 p. 100 demeure quand même un chiffre considérable si vous espérez épargner 160 millions de dollars.

[Text]

**Mr. Steele:** Oh yes, but Mr. Chairman, we will save that money in the sense that we will not pay that to all claimants, so 80 per cent of the claimants who do not exhaust their benefits will, in fact, draw one week less than they do now any way.

**Mr. Ritchie:** Agreed. Another point. What figure have you used for your savings? I believe at present the top is \$53 is it, a week?

**Mr. Steele:** Yes, that is the top benefit, but the average benefit is about \$36 a week.

**Mr. Ritchie:** In your estimated savings of this what figure have you used?

**Mr. Steele:** We have used the expected benefit rate, which is about \$54. We expect the average weekly benefit to rise to between \$54 and \$58 a week in 1972.

**Mr. Ritchie:** When you are bringing in all these other people with the higher incomes, it is going to be a lower average under the new group, is it not, than under the old one?

**Mr. Steele:** No, the average will be higher because we are paying 66½ which is about 50 per cent now.

**Mr. Ritchie:** Let me put it this way. Because you are bringing in higher-income people, then the average of those unemployed will likely fall, will it not?

**Mr. Steele:** I am not sure...

**Mr. Ritchie:** You said that the new average is going to be \$54. However, you are bringing in a lot of new people with much higher incomes.

**Mr. Steele:** Yes, but, of course, their rate of unemployment is less.

**Mr. Ritchie:** So, if their rate is less surely it will be reflected in that you will have a lower relative average than what you had before, will you not?

**Mr. Steele:** No. The reason the average is going up is simply because we are paying a higher benefit, and I think the new actions, if anything, will pull the average up a little bit. However, that was included in our model when we verified all these figures, but you know, there has been an allowance made for an extra number of claimants at the higher-income level.

**Mr. Ritchie:** In your sickness and maternity benefits...

**The Vice-Chairman:** Mr. Ritchie, excuse me, we spent a half an hour yesterday on Clause 131. I do not know if we all agree, but Clause 131 concerns an unemployment insurance fund. It does not matter how much it is going to cost, I am sure we are either going to have one or we are not.

**An Hon. Member:** Mr. Charman, it does matter what it cost.

[Interpretation]

**M. Steele:** Oh oui, mais, monsieur le président, nous épargnerons cette somme parce que nous ne la verserons pas à tous les requérants. Ainsi, 80 p. 100 des requérants qui n'épuiseront pas leurs prestations retireront, en fait, une semaine de prestations de moins qu'ils le font maintenant.

**M. Ritchie:** D'accord. Une autre question. Quel chiffre avez-vous donné pour vos épargnes? Je crois, qu'à présent, le maximum est de \$53 par semaine n'est-ce pas?

**M. Steele:** Oui. C'est la prestation maximale. Mais en moyenne, la prestation s'élève à \$36 par semaine.

**M. Ritchie:** Dans vos prévisions, quels chiffres avez-vous utilisés?

**M. Steele:** Nous avons utilisé le taux de prestations anticipées, soit environ \$54. Nous croyons que la prestation hebdomadaire se situera entre \$54 et \$58 en moyenne en 1972.

**M. Ritchie:** Si vous tenez compte des gens à revenu élevé, la moyenne sera plus basse selon le nouveau groupe que selon l'ancien?

**M. Steele:** Non, la moyenne sera plus élevée parce que nous verrons 66½ ce qui est à peu près 50 p. 100 maintenant.

**M. Ritchie:** Je vous pose mes questions autrement. Si vous tenez compte des personnes à revenu plus élevé, alors la moyenne des personnes en chômage baissera, n'est-ce pas?

**M. Steele:** Je ne suis pas sûr...

**M. Ritchie:** Vous avez dit que la nouvelle moyenne serait d'environ \$54. Cependant, vous tenez compte de beaucoup de personnes qui ont un revenu beaucoup plus élevé.

**M. Steele:** Oui, mais naturellement, leur taux de chômage est moindre.

**M. Ritchie:** Ainsi, si leur taux est plus bas, vous aurez sûrement une moyenne relative plus basse que ce que vous aviez avant, n'est-ce pas?

**M. Steele:** Non. La raison pour laquelle la moyenne augmente est simplement parce que nous versons de plus grosses prestations et je crois que toute nouvelle action, s'il y en a, fera monter la moyenne encore un peu. Toutefois, nous en avons tenu compte dans notre modèle quand nous avons vérifié tous ces chiffres. Mais, vous savez, nous avons tenu compte d'un nombre supplémentaire de requérants dont le revenu est plus élevé.

**M. Ritchie:** Dans vos prestations de maladie et de maternité...

**Le vice-président:** Monsieur Ritchie, excusez-moi, nous avons accordé une demi-heure hier à l'article 131. Je ne sais pas si nous sommes tous d'accord, mais l'article 131 traite de la caisse d'assurance-chômage. Le coût importe peu, ce dont je suis sûr c'est que nous allons en avoir une ou que nous n'en aurons pas.

**Une voix:** Monsieur le président, le coût importe.



## [Texte]

**Mr. Alexander:** Right.

**The Vice-Chairman:** We are still going to have one.

**An hon. Member:** Yes, but we are still entitled to know what it is going to cost us.

**The Vice-Chairman:** All these were discussed at a previous meeting, too.

**Mr. Alexander:** On a point of order, Mr. Chairman, perhaps I can clarify this matter. It had been suggested earlier that at the time we get into the finances of this matter it would be at the time we started to discuss Clause 131. This is where we get into the meat of the thing. With all due respect to you, and I know you did not mean this because I think we are all concerned about what the cost will be, all we are trying to do now through Mr. Ritchie is to ascertain what the costs will be of the discrepancies that he sees have been pointed out. I know that you recal lor maybe you do not recall, but in any event this is the area in which we can discuss this particular problem.

• 1610

I am sure that after we have discussed Clause 131, this will apply to Clauses 131, 132, 134, 136, 137 and 138, with only subsequent questions related to these specific paragraphs themselves, but I respectfully state that the agreement was, and the attitude is that we get into the monetary aspects of the thing at this time. So I may be wrong, but I am sure this is what the agreement was.

**The Vice-Chairman:** I agree with you, Mr. Alexander, but what I am trying to tell Mr. Ritchie is that we did discuss the two-week waiting period and all that, so maybe we can stick to the money end of it. As far as the way it is going to be done, I think all this was covered before in previous clauses right from the organization and the waiting period. Now it is a three week waiting period, instead of one; all these facts were put before the Committee, and we already accepted some of these clauses. If we stick to the money end of it, I quite agree.

**Mr. Alexander:** Yes, but it is all interrelated though, Mr. Chairman. I think you are right when you say that we have discussed the waiting period, the prepayment, the bonus and all those implications, but we never did get into the money end of it, and I think this is the area we are now pursuing so I think that you are right in one way and wrong in the other.

**The Vice-Chairman:** We will proceed. In the past—there are other members over here, too—we had a policy where we allowed 10 minutes to each member. If everybody agrees that Mr. Ritchie continue with his questioning that is quite all right; otherwise, if somebody else wants to ask questions, I will have to ask another member right now.

**Mr. Alexander:** He is taking my time so...

23907—21

## [Interprétation]

**M. Alexander:** C'est vrai.

**Le vice-président:** Mais nous allons en avoir une.

**Une voix:** Oui, mais nous avons le droit de savoir ce qu'elle nous coûtera.

**Le vice-président:** Nous avons discuté de tout cela au cours d'une réunion précédente.

**M. Alexander:** J'aimerais me prononcer sur le rappel au Règlement, monsieur le président, peut-être pourrais-je apporter des précisions. Il a été mentionné plus tôt que le moment où nous étudierons la question financière, ce serait le moment où nous commencerions l'étude de l'article 131. C'est là que nous entrons dans le vif du sujet. Avec tout le respect qui vous est dû, et je sais que vous ne voulez pas dire cela parce que je pense que nous sommes tous préoccupés de ce que sera le coût, tout ce que nous avons essayé de faire maintenant par l'intermédiaire de M. Ritchie, c'est de s'assurer que les coûts seront à l'intérieur des écarts qui ont été indiqués. Je sais que vous vous rappelez ou peut-être non, mais de toute façon, c'est un domaine qui est propice à la discussion de ce problème particulier.

Je suis certain qu'après avoir discuté l'article 131, le tout s'appliquera aux articles 131, 132, 134, 136, 137 et 138, et il y aura seulement les questions subséquentes concernant les alinéas particuliers. Mais je souligne respectueusement que nous avons convenu, et que vous aviez l'intention d'examiner l'aspect financier maintenant. Peut-être je me trompe, mais je suis certain que c'est ce que nous avons convenu.

**Le vice-président:** Je suis d'accord, monsieur Alexander, mais ce que j'essaie de dire à M. Ritchie, c'est que nous avons en effet discuté de la période d'attente de deux semaines et tout cela dont peut-être nous pourrions rester sur la question monétaire. Quant à la manière de procéder, je pense que tout ça a été abordé dans les clauses antérieures à partir de l'organisation et de la période d'attente. Maintenant il s'agit d'une période de temps de trois semaines, au lieu d'une; tous ces faits ont été présentés au Comité, et nous avons déjà adopté certains articles. Si nous restons à l'aspect monétaire, je suis tout à fait d'accord.

**M. Alexander:** Oui, mais tout se tient cependant, monsieur le président. C'est vrai que nous avons discuté de la période d'attente, du paiement par anticipation, de la prime et de toutes ces questions, mais nous n'avons jamais abordé l'aspect monétaire et je pense que c'est le domaine que nous étudions présentement. Donc je crois que vous avez raison d'une manière et que vous avez tort d'une autre.

**Le vice-président:** Nous allons continuer. Par le passé—il y a d'autres membres par ici—nous accordions 10 minutes à chaque membre. Si tout le monde est d'accord pour que M. Ritchie continue de poser des questions, cela est très bien; par contre, si une autre personne veut poser des questions, je vais être obligé de demander à un autre député immédiatement.

**M. Alexander:** Il prend mon temps donc.

[Text]

**The Vice-Chairman:** We will continue with Mr. Ritchie.

**Mr. Ritchie:** Mr. Chairman, I think you cannot discuss savings by one week's benefit; the fact is that changes have been proposed and that changes the financial aspect of it.

I just have one further question. In the sickness and accident benefits where did you get your figures from, on what experience rating is it?

**Mr. Steele:** Of course on sickness and accident there has been a policy change, therefore, I would like to give the figures as they now are, rather than as they were given last September.

First of all, we mentioned at the time to this Committee that if we became, what you call first payers, in other words if there were no other private plans in existence, it would cost about seventy million dollars more, for the cost of sickness. Since then we have verified the figures and there has been a slight upward increase of about 7 per cent, from the figures we gave last September. So we are now estimating the sickness and maternity and retirement figures to be about two hundred and thirty million dollars.

At the same time, the insured earnings base has also been estimated to go upwards a little bit; therefore, we can pay for being, say, first payer by adding only 11 cents onto the 79. I think we said 10 cents back last September; now we make it 11 cents. The reason is the insured earnings base has gone up a little bit, too, it is going up a little faster than was originally estimated.

This is one thing about the new plan of course, from our point of view, and I would think from Parliament's point of view, there is a relationship between any inflation in salaries and inflation in benefits, therefore, once you set a certain level of contributions, like 79 cents or 89 cents or 90 cents, you tend to be protected for quite a few years because as benefits go up due to increases in wages and salaries, then of course, the contributions go up automatically as well, because contributions are automatically a percentage of the wages and salaries.

**Mr. Ritchie:** Can you give the figure of the percentage that will be claiming sickness benefits, that you have estimated?

**Mr. Steele:** I think it is around 8 per cent of the population.

**Mr. Ritchie:** What experience is that based on?

**Mr. Steele:** That is based on the morbidity studies throughout Canada, the experience of the State of California and a review of the United Kingdom experience. This has been done by our actuary from the Department of Insurance and it has also been reviewed and confirmed by an independent firm of actuaries.

[Interpretation]

**Le vice-président:** Nous allons continuer avec M. Ritchie.

**M. Ritchie:** Monsieur le président, je pense que nous ne pouvons pas discuter des épargnes de prestations d'une semaine; le fait est qu'on a proposé des changements qui vont modifier l'aspect financier de la question.

J'ai tout simplement une autre question. En ce qui a trait aux prestations de maladie ou d'accident, où avez-vous obtenu vos chiffres, comment en êtes-vous arrivés à cette évaluation?

**M. Steele:** Évidemment, en ce qui concerne la prestation de maladie et d'accidents, il y a eu un changement de la politique; par conséquent, j'aimerais vous donner les chiffres tels qu'ils sont actuellement, plutôt que les chiffres qui ont été donnés en septembre dernier.

D'abord, nous avions alors mentionné à ce Comité que si nous devenions, ce que vous appelez des contribuables initiaux, en d'autres termes, s'il n'existait pas d'autre plan privé, il en coûterait environ 70 millions de dollars de plus pour les prestations de maladie. Depuis lors, nous avons vérifié les chiffres et les chiffres qui ont été donnés en septembre dernier ont subi une légère augmentation d'environ 7 p. 100. Nous calculons que les chiffres de prestation de maladie, de maternité et de retraite s'élèvent à environ 230 millions de dollars.

En même temps, on a également calculé que la base des revenus assurables a augmenté un peu; par conséquent on a tout simplement à ajouter 11 cents sur le 79 pour être en mesure de payer pour le premier contribuable. Je pense que nous avions dit 10 cents en septembre dernier; maintenant c'est 11 cents. C'est que la base des revenus assurables a augmenté un peu, et un peu plus vite qu'on ne l'avait calculé originellement.

C'est une chose au sujet de ce nouveau régime évidemment, à notre point de vue, et je pense bien au point de vue du Parlement, il y a un lien entre l'inflation que subit le salaire et l'inflation des prestations; par conséquent, lorsque vous déterminez un niveau de contributions, disons 79 cents ou 89 cents ou 90 cents, vous êtes protégé pour un bon nombre d'années parce qu'au fur et à mesure que les prestations augmentent étant donné l'augmentation des traitements et des salaires, alors évidemment, les contributions augmentent automatiquement également parce que les contributions sont d'un pourcentage des traitements et des salaires.

**M. Ritchie:** Avez-vous le chiffre du pourcentage de la population qui va faire des demandes de prestations de maladie, avez-vous calculé ce chiffre?

**M. Steele:** Je pense que c'est environ 8 p. 100 de la population.

**M. Ritchie:** Sur quelle expérience vous êtes-vous basés pour arriver à ce chiffre?

**M. Steele:** Cela est basé sur les études de morbidité à travers le Canada, sur l'expérience de l'État de Californie ainsi que sur un compte rendu de l'expérience du Royaume-Uni. Ce travail a été fait par notre actuaire du département de l'assurance et a été refusé et confirmé par une société indépendante d'actuares.

## [Texte]

**Mr. Ritchie:** The United Kingdom—having had a little experience personally—I thought they started to pay within four days.

**Mr. Steele:** That is right, but they will tell you how many claims start after two weeks. You see this is the thing you can find out. The State of California, for instance, gave us the breakdown of all their claims by one week, two weeks, three weeks, four weeks and so on. Therefore, you say, all right, for the two weeks we will not be paying, and therefore you can eliminate that cost in working out an over-all cost. You can also eliminate those claimants because they will not come to the unemployment insurance office to make the claim.

**Mr. Ritchie:** Do you have any breakdown as to urban versus rural? A great deal of claims, I think, depend on availability of doctors in a sense which means that a more urban society would have a higher... You have nothing like that, I suppose.

**Mr. Steele:** I am sorry, I did not bring our actuary with us. In using the Canadian morbidity tables, of course a lot of these things are taken into account—the tables he has used are called Miller's Tables and there is a revised version available. This is used by the Canadian Health Insurance Association and the insurance companies use the same tables. I can only presume that urban and rural mix is taken into account. As you probably know, about 80 to 85 per cent, or even higher, I think it is 88 per cent of all our claimants at the moment can be classified as urban.

**Mr. Ritchie:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Any more questions on Clause 131? Mr. Hales.

**Mr. Hales:** I know in the white paper it was suggested that the present rates would continue through the year, but I think it has been changed and the new rates will take effect July 1. What is the situation?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, there is a difference here. On January 2 the rates will be as in the white paper except that it will be 90 cents instead of 79. This is the proposal at the moment. That is, his 90 cents per \$100 of insured earnings and contributions will be paid using a table like CPP. Between June 27 and January 2 we have to know what the earnings are between \$100 and \$150 a week. Our present contribution table does not tell us this and because we only are told the contributions and not the earnings we would only be able to pay a maximum benefit of \$70 a week instead of \$100 because we do not know the earnings between \$100 and \$150 a week; two-thirds of \$150 is \$100. If we used the present contribution table all claimants to us would have a maximum earning of \$100 a week, no matter what they actually earn because the contributions are the only thing we receive and there is a limitation on the contributions of \$100 per week at \$1.40. So we need a table which would tell us what the earnings were between \$100 a week and \$150 a

## [Interprétation]

**M. Ritchie:** Le Royaume-Uni... ayant lui-même une petite expérience... j'ai cru qu'ils avaient commencé à payer dans une intervalle de 4 jours.

**M. Steele:** C'est exact, mais ils vous diront combien de réclamations ils ont eues après 2 semaines. Vous voyez, c'est la chose que vous pouvez découvrir. L'état de Californie, par exemple, nous donne un compte rendu de toutes leurs réclamations pour une semaine, 2 semaines, 3 semaines, 4 semaines, et ainsi de suite. Par conséquent, vous dites, très bien, pour les 2 semaines que nous n'aurons pas à payer et par conséquent vous pouvez éliminer le taux en vous acquittant du coût global. Nous pourrions aussi éliminer les réclamants parce qu'ils ne viendront au bureau d'assurance-chômage pour faire leur revendication.

**M. Ritchie:** Avez-vous le décompte pour ce qui est de revendications urbaines par rapport aux revendications rurales? Une grande partie des réclamations, selon moi, dépendent de la disponibilité des médecins dans un sens ce qui veut dire qu'une société plus urbanisée aurait un plus haut... vous n'avez rien de ce genre, je suppose.

**M. Steele:** Je m'excuse, je n'ai pas amené notre actuaire avec nous. En utilisant les tables canadiennes de morbidité, bien sûr, on tient compte de bon nombre de ces choses... les tables qu'il a utilisées se nomment les tables de Miller et il y a une version révisée qui est disponible. Cela est employée par l'Association canadienne d'assurance-maladie et les compagnies d'assurance emploient les mêmes tables. Je peux seulement présumer que l'on s'occupe du mélange urbain et rural. Comme vous le savez probablement, à peu près 80 à 85 p. 100 et même plus, je crois que c'est 88 p. 100, de tous les réclamants actuels peuvent être classés comme étant des citoyens.

**M. Ritchie:** Merci, monsieur le président.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions sur l'article 131? Monsieur Hales.

**M. Hales:** Je sais que dans le Livre blanc on suggérait que les taux actuels continuent pour le reste de l'année, je crois que cela a été changé et que les nouveaux taux entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet. Est-ce bien la situation?

**M. Steele:** Monsieur le président, il y a ici une différence. Le 2 janvier les taux seront ceux du Livre blanc excepté que ce sera de 90c. au lieu de 79. C'est la proposition actuelle. Si le 90 cents par cent dollars de salaire assuré et les contributions seront payés en utilisant une table comme la CPP. Entre le 27 juin et le 2 janvier nous devons savoir quels sont les salaires par semaine entre 100 dollars et 150 dollars. Notre table actuelle de contributions ne nous dit pas cela et parce que nous connaissons seulement les contributions et non pas les salaires nous pourrions seulement payer une prestation maximum de 70 dollars par semaine au lieu de 110 dollars parce que nous ne connaissons pas les salaires par semaine entre 100 et 150 dollars; les deux tiers de 150 dollars c'est 100 dollars. Si nous utilisons la table actuelle de contributions tous nos réclamants auront un salaire maximum de 100 dollars par semaine, peu importe le salaire qu'ils font parce que nous ne recevons que les contributions et qu'il y a une limitation de 1.40 dollar



[Text]

week. This is under Part VIII, Mr. Chairman, under transition. All the new table is designed to do is to give us a means of identifying earnings between \$100 and \$150 a week.

**Mr. Hales:** Why not continue with the present rates up to January 2, 1972 and then bring in your new rates? You would have all your information, you would start off with a clean sheet, you would know what you are doing and where you are going.

**Mr. Steele:** The main reason is because we want to be able to pay the maximum benefit of \$100 a week as soon as possible.

**Mr. Hales:** You could delay paying the \$100 maximum until the first of next year.

**Mr. Steele:** Yes, we could have done that.

**Mr. Hales:** Why was this not done then?

• 1620

**Mr. Steele:** This was the policy by the Minister that we were going to pay at the new rates of benefits as soon as possible. He wished this to be done.

**Mr. Hales:** My other question concerns the matter of premium rebate if employers have a sickness policy. Have you established what the rebate is going to be?

**Mr. Steele:** The announced figure by the Minister is 30 cents per \$100 of insurable earnings.

**Mr. Hales:** Thirty cents per \$100.

**Mr. Steele:** That is right.

**Mr. Hales:** I think that is all I have at the moment.

**The Chairman:** Any more questions? Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** As I understand it, Mr. Chairman, we are going to have two accounts, the unemployment insurance account and the Consolidated Revenue Fund. Have you a projected figure of what may be transferred into the unemployment insurance account on the day this bill comes into effect which we assume is going to be July 1. I think your figures will be based on that.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, I think I have the exact figures here in my papers but could you give me two minutes to look it up? Perhaps somebody might like to ask another question.

**Mr. Alexander:** Mr. Douglas, on the other hand we have the Consolidated Revenue Fund. As I see, of course, we have not arrived at this section yet because that is the next section, but in that fund will go the premiums, the interest, the penalties directly and any moneys required will be credited to the unemployment insurance fund. Is that the idea?

[Interpretation]

sur les contributions pour un salaire de 100 dollars par semaine. C'est pourquoi nous avons besoin d'un table qui nous indiquera quels étaient les salaires par semaine entre 100 et 150 dollars. C'est dans la partie 8, monsieur le président, sous transition. La nouvelle table a pour but de donner un moyen de connaître les salaires par semaine entre 100 et 150 dollars.

**M. Hales:** Pourquoi ne pas continuer avec les taux actuels jusqu'au 2 janvier 1972 et utiliser les nouveaux taux après cette date? Vous auriez toutes les informations nécessaires, vous pourriez recommencer avec une feuille propre, vous auriez ce que vous faites et où vous allez.

**M. Steele:** La principale raison c'est parce que nous voulons pouvoir payer les prestations maximum de 100 dollars par semaine aussi tôt que possible.

**M. Hales:** Vous pourriez retarder le paiement de 100 dollars maximum jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier de l'année prochaine.

**M. Steele:** Oui, nous aurions pu faire cela.

**M. Hales:** Pourquoi ne l'avez-vous pas fait alors?

**M. Steele:** Selon la politique du Ministre, nous avions payé au nouveau taux de prestation aussitôt que possible. Il voulait que cela se fasse.

**M. Hales:** Dans mon autre question, il s'agit de la réduction de prime si les employeurs ont une politique d'assurance-maladie. Avez-vous établi ce que sera la réduction?

**M. Steele:** Le chiffre, tel qu'annoncé par le Ministre, est de 30 cents par \$100 de rémunération assurable.

**M. Hales:** 30 cents par \$100.

**M. Steele:** C'est exact.

**M. Hales:** Je crois que c'est tout ce que j'ai à l'instant.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je crois comprendre que nous aurons deux comptes, le compte de l'assurance-chômage et le fonds de revenu consolidé. Avez-vous évalué la somme qui sera transférée dans le compte de l'assurance-chômage le jour que ce projet de loi sera mis en vigueur, ce qui aura lieu, nous croyons, le 1<sup>er</sup> juillet. Je crois que vos chiffres seront basés sur cela.

**M. Steele:** Monsieur le président, je crois que j'ai les chiffres exacts ici dans mes papiers mais pourriez-vous me donner deux minutes afin de les retrouver? Quelqu'un d'autre voudrait peut-être poser une autre question.

**M. Alexander:** Monsieur Douglas, d'autre part, il y a le fonds de revenu consolidé. Évidemment, nous n'en sommes pas encore à cet article qui se trouve dans la section suivante, mais seront versés dans ce fonds les primes, l'intérêt, les sanctions et les sommes d'argent dont on aura besoin seront crédités aux fonds d'assurance-chômage. Est-ce exact?

## [Texte]

**Mr. Douglas:** Actually, Mr. Alexander, there is only the one fund or the account, the Consolidated Revenue Fund is all government moneys, but as a matter of bookkeeping in that account one column, you might say, or one particular record will be kept of the moneys that belong to those administering the Unemployment Insurance Act.

**Mr. Alexander:** Itemized under title?

**Mr. Douglas:** That is right. In other words the unemployment insurance account is an account inside or part of the Consolidated Revenue Fund.

**The Vice-Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Could we have an over-all figure when we consider the pluses and the minuses and the new plan what it is going to cost, the estimated cost?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, the figures for what it would cost are approximately as shown in the facts and figures which were given to this Committee last September. I think you can get a copy from the Clerk. It depends which unemployment rate you are talking about. The figures we gave assumed an unemployment rate for 1972 and was \$948 million at a rate of 5.3 per cent and to that you would have to add \$70 to \$90 million depending on what happens with private sick leave plans and maybe less.

**Mr. Hales:** This is the cost but the cost is being offset by the premiums.

**Mr. Steele:** Yes. The premium of 90 cents will cover that cost except for the new entrants who will of course get a preferred rate.

**Mr. Hales:** What you are telling the Committee is that this is supposed to be actuarially sound.

**Mr. Steele:** Yes, this is sound from the point of view that the premiums will cover the cost.

**Mr. Hales:** A year from now do you think you will be prepared to back up your statement today?

**Mr. Steele:** Yes, Mr. Chairman, I am quite prepared to.

• 1625

**The Vice-Chairman:** Mr. Steele, could we have the answer for Mr. Alexander? Would the Committee agree to start discussion on Clause 132 until Mr. Steele finds the answer to your question, Mr. Alexander? Mr. Douglas could give us an explanation of Clause 132.

**Mr. Hales:** Mr. Chairman, I should mention those figures that I was given included the cost of administration.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, yes they do. Yes, that is the total estimated cost at a 5.3 per cent unemployment rate and it includes the government's share of the cost.

**Mr. Hales:** How much is the government's share?

## [Interprétation]

**M. Douglas:** En fait, M. Alexander, il y a seulement un fonds ou un compte, le fonds de revenu consolidé, où se trouve tout l'argent du gouvernement, mais afin de faciliter la comptabilité ce compte comprendra, disons, une fiche où l'on tiendra compte des sommes d'argent qui appartiennent à ceux qui appliquent la Loi sur l'assurance-chômage.

**M. Alexander:** De façon détaillée?

**M. Douglas:** C'est exact. En d'autres termes le compte de l'assurance-chômage est, en fait, un compte qui fait partie du fonds de revenu consolidé.

**Le vice-président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Pourriez-vous nous donner un chiffre global en ce qui a trait à tous les détails des dépenses que ceci entraînera y compris le nouveau plan?

**M. Steele:** Monsieur le président, les chiffres du coût de cela sont à peu près la même chose que les données qui furent mises à la disposition de ce Comité en septembre dernier. Je crois que le greffier peut vous en procurer un exemplaire. Cela dépend du taux de chômage dont vous parlez. Les chiffres que nous avons donnés supposaient une projection des taux de chômage pour l'année 1972, et cela représentait 948 millions de dollars à un taux de 5.3 p. 100 et il faudrait ajouter à cela 70 ou 90 millions de dollars selon ce qui se passe au niveau des régimes privés des vacances de maladie, et peut-être qu'il faudrait y ajouter moins.

**M. Hales:** Il s'agit ici du coût, mais le coût est compensé par les primes.

**M. Steele:** Oui, la prime de 90c. va couvrir ce coût excepté pour les nouveaux membres qui recevront, évidemment, un taux de préférence.

**M. Hales:** Vous êtes en train de dire au Comité que ceci est bien fondé du point de vue actuariel.

**M. Steele:** Oui, ceci est bien fondé du point de vue que les primes vont couvrir le coût.

**M. Hales:** Croyez-vous que d'ici un an, vous serez prêt à appuyer la déclaration que vous faites aujourd'hui?

**M. Steele:** Oui, monsieur le président, je suis prêt à le faire.

**Le vice-président:** Monsieur Steele, pourrions-nous avoir la réponse pour M. Alexander? Est-ce que le Comité est disposé à commencer l'étude de l'article 132, jusqu'à ce que M. Steele trouve la réponse à votre question, monsieur Alexander? M. Douglas pourrait nous donner une explication de l'article 132.

**M. Hales:** Monsieur le président, je devrais mentionner que les chiffres qu'on m'a donnés comprenaient les frais d'administration.

**M. Steele:** Monsieur le président, ils les comprennent. Oui, c'est le coût estimé total à un taux de chômage de 5.3 p. 100 et il comprend la part du gouvernement de ce coût.

**M. Hales:** Quelle est la part du gouvernement?

[Text]

**Mr. Steele:** At that unemployment rate it would be \$229 million.

**Mr. Hales:** Then it is not carrying itself by the \$229 million?

**Mr. Steele:** If you like, yes, because of the 4 per cent rule which, as you know, we have already approved earlier in the bill.

**Mr. Hales:** I thought the policy or the principle of this whole thing was that we set up an insurance plan that would not cost the government or the taxpayer anything.

**Mr. Steele:** No.

**Mr. Hales:** But now you say it is going to cost the government \$229 million.

**Mr. Steele:** Yes, because the government pays all the costs which are attributable to more than 4 per cent unemployment in the initial benefit period and the re-establishment period plus the cost for the extended benefit periods, whether regional or national.

**Mr. Hales:** If employment is under 4 per cent, it will not cost the government anything?

**Mr. Steele:** It will cost the government a little bit for the regional benefits which might still be payable even though the national rate is under 4 per cent.

**Mr. Hales:** So it is a fair statement to say that if the national employment figure is 4 per cent, or less, it will cost the government very little.

**Mr. Steele:** That is right. Over a 10-year period it has been estimated that the government's total share of the cost will about equal the 20 per cent that it now puts into the fund.

**Mr. Hales:** With that chart you have there—I am sorry I have not had a chance to look it up—but with today's figure of 6.7 per cent, what would it cost?

**Mr. Steele:** Wait a minute, these are annual rates and the annual rate at the moment is not 6.7 per cent, I do not think over the last few months...for one month but not for the whole year.

**Mr. Hales:** Well, give us the monthly rate, today's picture.

**Mr. Steele:** At 6.5 per cent or say 6 per cent, the cost to the government would be \$308 million in 1972. This is on page 2 of the *Facts and Figures*.

**Mr. Hales:** What is the picture today? It is not costing the government only the administration costs.

**Mr. Steele:** It is costing the government about \$180 or \$190 million a year if you include all costs. It is again only a fraction.

**Mr. Hales:** Yes. All right.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas, would you explain Clause 132?

On Clause 132—*Payment into C.R.F.*

[Interpretation]

**M. Steele:** A ce taux de chômage, elle serait de 229 millions de dollars.

**M. Hales:** Alors, elle ne s'établit pas vers 229 millions de dollars?

**M. Steele:** Si vous voulez, oui, à cause de la règle des 4 p. 100 que, comme vous le savez, nous avons déjà approuvée plus tôt dans ce bill.

**M. Hales:** Je pensais que la politique ou le principe de toute cette affaire était que nous créons un régime d'assurance qui ne coûterait rien au gouvernement ou au contribuable.

**M. Steele:** Non.

**M. Hales:** Mais maintenant vous dites que cela va coûter au gouvernement 229 millions de dollars.

**M. Steele:** Oui, parce que le gouvernement paie tous les coûts qui sont attribuables à un chômage de plus de 4 p. 100 dans la période initiale de prestations et la période de rétablissement plus le coût des périodes prolongées de prestations, quelles soient régionales ou nationales.

**M. Hales:** Si l'emploi est de moins de 4 p. 100, cela ne coûtera-t-il rien au gouvernement?

**M. Steele:** Cela coûtera au gouvernement un peu pour les prestations régionales qui pourraient toujours être payables même si le taux national est inférieur à 4 p. 100.

**M. Hales:** Aussi c'est une déclaration équitable de dire que si le chiffre d'emploi national est de 4 p. 100 ou moins, cela coûtera très peu d'argent au gouvernement.

**M. Steele:** C'est exact. Sur une période de 10 ans, on a estimé que la part totale du gouvernement du coût sera approximativement égale aux 20 p. 100 qu'il verse maintenant à la caisse.

**M. Hales:** Avec cette carte que vous avez ici, je regrette de dire que je n'ai pas eu l'opportunité de la voir, mais avec le chiffre actuel de 6.7 p. 100, qu'est-ce que cela coûterait?

**M. Steele:** Attendez un peu, ceux-ci sont les taux annuels et le taux annuel à l'heure actuelle n'est pas de 6.7 p. 100, je ne pense pas au cours des quelques derniers mois pour un mois mais pas pour toute l'année.

**M. Hales:** Eh bien, donnez-nous le taux mensuel, le tableau d'aujourd'hui.

**M. Steele:** A 6.5 p. 100, ou disons à 6 p. 100, le coût pour le gouvernement serait de 308 millions de dollars en 1972. Ceci est à la page 2 des *Faits et chiffres*.

**M. Hales:** Quel est le tableau actuel? Il ne coûte pas au gouvernement que les frais d'administration.

**M. Steele:** Il coûte au gouvernement environ 180 ou 190 millions de dollars par an si vous incluez tous les coûts. C'est de nouveau seulement une fraction.

**M. Hales:** Oui. C'est exact.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas, voudriez-vous expliquer l'article 132?

Article 132—*Versement au FRC*



## [Texte]

**Mr. Douglas:** The purpose of Clause 132(1) is to provide authority to pay into the Consolidated Revenue Fund moneys collected pursuant to the provisions of the proposed act. Once the moneys are in the Fund, sub-clause (2) provides the authority to credit certain items that were collected and paid into the Consolidated Revenue Fund to the Unemployment Insurance Account in the Consolidated Revenue Fund. You will notice that in Clause 132 (1) (a) that all premiums, fines, penalties, interest and the repayment of overpayment of benefits is paid into the Consolidated Revenue Fund.

Then under Clause 132 (2) you will observe that only the penalties imposed upon claimants, the interest on overpayment of benefits and repayments of overpayment of benefits are credited to the unemployment insurance account. That is, those are the actual figures collected on those items. Then in clause 133, you will observe that the bill provides there will be credited to the unemployment insurance account an amount that is equal to the amount that was receivable on account of premiums. The explanation is that the DNR will collect all premiums. They will go into the Consolidated Revenue Fund, but the actual amount that will be credited to the Unemployment Insurance Account, will be the amount that they should have received, that they should have collected, which will be ascertained each year by reconciling T.4 slips.

• 1630

Now this may mean that the Unemployment Insurance Account will be credited with more dollars than were actually received on account of premiums, but it saves the necessity of the Unemployment Insurance Commission requiring a reconciliation from DNR. At the moment, the Commission is collecting over 99 per cent of contributions. The difference it is felt will be made up by the fact that penalties on interest will be chargeable on some of these so that there will actually be no loss to the Consolidated Revenue Fund, even though the amount paid into the account is the amount that was receivable rather than the amount received. The penalties, interest, fines, this type of interest particularly, this type of charge against employers will make up the slight difference that will exist between the amount actually received and the amount credited to the account.

**Mr. Alexander:** In other words, what you are saying is that you are hoping there will be no additional cost on the part of the government as a result of its prejudging what the amount should be and as you stated right now they are collecting 99 per cent which leaves off 1 per cent. You hope to pick that 1 per cent up by the fines and the penalties which means there will be no additional cost.

**Mr. Douglas:** This is right and it saves the Unemployment Insurance Commission the necessity of looking to the DNR to account for what was received. They are paid, this settles it and then it is up to the Department of National Revenue to proceed in the best way possible to collect all the money that should have been collected. This would then be left with them to see that there was no shortage in the Consolidated Revenue Fund for the reason that all the moneys were not collected.

## [Interprétation]

**M. Douglas:** Le but du paragraphe (1) de l'article 132 est de fournir l'autorité de payer au Fonds du revenu consolidé les sommes recueillies conformément aux dispositions de la loi proposée. Une fois que les sommes sont versées au fonds, le paragraphe (2) donne le pouvoir de créditer certains articles qui ont été recueillis et versés au Fonds du revenu consolidé au compte de l'Assurance-chômage du Fonds du revenu consolidé. Vous remarquerez qu'à l'alinéa (a) du paragraphe (1) de l'article 132, toutes les primes, les amendes, les pénalités, les intérêts et les remboursements des versements excédentaires de prestations doivent être versés au Fonds du revenu consolidé.

Ensuite, au paragraphe (2) de l'article 132 vous observerez que seules les pénalités imposées aux réclamants, l'intérêt sur les versements excédentaires de prestations et les remboursements des versements excédentaires de prestations doivent être crédités au compte d'assurance-chômage. Ce sont les chiffres précis recueillis sur cet article. Vous remarquerez ensuite à l'article 133 que le bill prévoit que le compte d'assurance-chômage doit être crédité chaque année du total à recevoir au titre des cotisations payables. C'est que le ministère du Revenu national percevra toutes les cotisations. Ces cotisations seront versées aux fonds du revenu consolidé mais le montant qui sera crédité au compte de l'assurance-chômage sera le montant qui aurait dû être perçu d'après les formules T-4.

Il se peut que le montant crédité au compte de l'assurance-chômage soit plus élevé que les cotisations reçues, cela évitera à la Commission de l'assurance-chômage de demander une rectification au ministère du Revenu national. A l'heure actuelle la Commission perçoit 99 p. 100 des contributions. La différence sera comblée par les peines sur intérêt qui seront applicables dans certains cas de sorte qu'il n'y aura pas de perte au fonds du revenu consolidé bien que le montant versé au compte sera le montant recevable plutôt que le montant reçu. Les peines, intérêts, amendes, ce genre d'intérêt en particulier, cette facturation aux employeurs comblera la différence qui peut exister entre le montant reçu et le montant crédité au compte.

**M. Alexander:** En d'autres termes vous espérez qu'il n'y a pas de coût additionnel de la part du gouvernement résultant de son évaluation du montant et comme vous dites, il perçoit 99 p. 100 ce qui laisse un pour cent. Vous espérez recueillir ce 1 p. 100 au moyen des amendes et des peines ce qui signifie qu'il n'y aura pas de coûts additionnels.

**M. Douglas:** C'est exact, et cela évite à la Commission de l'assurance-chômage de demander au ministère du Revenu national un état de compte de ce qui a été reçu. La chose est réglée et il ne reste plus au ministère du Revenu national que de percevoir l'argent qui lui est dû. Il incombe à ce Ministère de voir à ce que le fonds du revenu consolidé ne soit pas déficitaire parce que tout l'argent n'a pas été perçu.

[Text]

This is the reason there is a difference between the amount put into Consolidated Revenue Fund under clause 132 and the amount that is credited under sub-clause 2 and under Clause 133.

**The Vice-Chairman:** Any questions on Clause 132?

Clause 132 agreed to.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Mr. Steele, go back to clause 131 and you may have the answer for Mr. Alexander.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, our estimate is that the balance in the fund at the end of June, would be \$258,000,000.

**Mr. Alexander:** I have just one further question. What was the balance in the fund in the year prior to that.

**Mr. Steele:** I just have a piece of paper which gives the estimated balance for April, May and June.

**Mr. J. M. DesRoches (Chief Commissioner, UIC):** Mr. Chairman, is this for June, 1970?

**Mr. Alexander:** I guess it would be, the end of June 27, yes. It is June 1970—June 1971, right.

**Mr. DesRoches:** I think I have that figure. It would be \$386,000,000.

**Mr. Alexander:** Thank you.

• 1635

**Mr. Hales:** Just a supplementary to that, if I may. When the transfer period comes, which I take it is June 27, how many million are you going to transfer into the new fund or what are you going to do with that money? Is it being transferred?

**Mr. Steele:** That \$258 million will be transferred to the employers' and employees' account.

**Mr. Hales:** In the Consolidated Revenue Fund?

**Mr. Steele:** Yes, because the account is in the Consolidated Revenue Fund.

**Mr. Alexander:** Is that the Unemployment Insurance account?

**Mr. Steele:** Yes.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, may I make a clarification. It is already in the Consolidated Revenue Fund, so only the name of the account will change.

**Mr. Alexander:** Yes.

Clause 131, as amended, agreed to.

On Clause 133—*Other credits*

**The Vice-Chairman:** We will move to Clause 133. I think we Mr. Douglas explained Clause 133 earlier. Are there any questions on Clause 133? Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I beg your pardon, sir. Maybe you could explain what that clause means in one sentence.

[Interpretation]

Voilà la raison pourquoi il y a une différence entre le montant versé aux fonds du revenu consolidé en vertu de l'article 132 et le montant crédité en vertu du sous-alinéa (2) en vertu de l'article 133.

**Le vice-président:** Y a-t-il des questions sur l'article 132?

Article 132 adopté.

**M. Steele:** Monsieur le président.

**Le vice-président:** Si vous retournez à l'article 131, vous aurez les réponses pour M. Alexander.

**M. Steele:** Monsieur le président, nous prévoyons que la balance à la fin de juin sera de 258 millions de dollars.

**M. Alexander:** Seulement une autre question. Quelle était la balance dans le fonds pour l'année précédente?

**M. Steele:** Je n'ai en main que les chiffres pour avril, mai et juin.

**M. J. M. DesRoches (commissaire de l'Assurance-chômage):** Monsieur le président, est-ce pour juin 1970?

**M. Alexander:** C'est juin 1970-1971 exactement.

**M. DesRoches:** C'est environ 386 millions de dollars.

**M. Alexander:** Merci.

**M. Hales:** Juste une question supplémentaire s'il m'est permis. Lorsque la période de transfert arrive, mettons que cela soit le 27 juin, combien de millions allez-vous transférer dans la nouvelle caisse et qu'allez-vous faire avec cet argent? Est-il transféré?

**M. Steele:** Ces 258 millions seront transférés au compte des employeurs et des employés.

**M. Hales:** Dans le fonds du revenu consolidé?

**M. Steele:** Oui, parce que le compte est dans le fonds du revenu consolidé.

**M. Alexander:** Il s'agit du compte de l'assurance-chômage?

**M. Steele:** Oui.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, je voudrais éclaircir un point. Il est déjà dans le fonds du revenu consolidé. C'est seulement le nom du compte qui changera.

**M. Alexander:** Oui.

L'article 131 tel que modifié est adopté.

Article 133—*Autres crédits*

**Le coprésident:** Nous allons passer à l'article 133. Je crois que monsieur Douglas a expliqué cet article 133 un peu plus tôt. Y a-t-il d'autres questions pour l'article 133? Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je vous prie de m'excuser, monsieur, peut-être pourriez-vous expliquer ce que cet article signifie en une phrase.

## [Texte]

**The Vice-Chairman:** Mr. Alexander, would you like to have Mr. Douglas explain Clause 133 before...

**Mr. Alexander:** No, I think he has touched it.

**Mr. Douglas:** I think we did before.

**Mr. Alexander:** He showed where that possible 1 per cent comes from.

**Some Hon. Members:** Clause 133 agreed to.

On Clause 134—*Interest*

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** The purpose of Clause 134 is to provide authority to the Minister of Finance to credit to the Unemployment Insurance account interest on the standing balance from time to time in that account. Similar to a savings account in a bank, this will be in lieu of the present system of investing in outside investments or in government securities.

**The Vice-Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Could I ask Mr. Douglas why it is worded this way that the Minister of Finance can set the rate of interest? Why is it not laid down here in a formula? In other words,  $\frac{1}{4}$  or 1 per cent of the existing rate or something to that effect? Why is it wide open here?

**Mr. Douglas:** It is flexible under the present act. I think perhaps Mr. DesRoches might explain how it is fixed at the moment though.

**Mr. DesRoches:** Ever since, I believe, 1961 or 1962, it has been fixed by the same principle which is an Order in Council passed by the Governor in Council on the advice of the Minister of Finance and I think it takes account of the current rate of interest. This is really what is involved. I presume that the formula may change, depending on what the government would use as a base or what the Bank of Canada would use as a base of reference, but right now it is, I do not have this committed to memory, I think, the current average over a period of time. It is a formula which reflects the current rate on government borrowings.

**Mr. Hales:** This is my very point. There is a formula, a set formula...

**Mr. DesRoches:** Yes.

**Mr. Hales:** ...and why it is not written in the bill rather than by regulations. There is no reason why it could not be in here. It is in other acts that we pass in the House...

**Mr. DesRoches:** I do not know.

**Mr. Hales:** ...such as the Farm Improvement Loans Act and the Farm Credit Corporation Act. All those acts have a set rate established or a formula.

**Mr. D. Allan (Director, Policy Analysis and Formulation, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chair-

## [Interprétation]

**Le coprésident:** Monsieur Alexander, aimeriez-vous que monsieur Douglas explique l'article 133 avant...

**M. Alexander:** Non, je crois qu'il en a parlé.

**M. Douglas:** Nous en avons parlé, il y a quelque temps.

**M. Alexander:** Il a expliqué d'où venait ce 1 p. 100 éventuel.

**Des voix:** L'article 133 est adopté.

Article 134—*Intérêt*.

**Le coprésident:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 134 a pour objet d'autoriser le ministre des Finances à créditer au compte d'assurance-chômage l'intérêt sur le solde existant à certaines dates dans ce compte. Semblable à un compte d'épargne dans une banque cela remplacera le présent système qui consiste à investir dans des placements extérieurs ou dans des valeurs ou dans des obligations gouvernementales.

**Le coprésident:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Pourrais-je demander à monsieur Douglas pourquoi il est formulé de telle manière que le ministre des Finances peut fixer le taux d'intérêt? Pourquoi n'est-ce pas défini ici dans une formule? En d'autres termes, un quart ou 1 p. 100 du taux existant ou quelque chose de ce genre? Pourquoi n'y a-t-il rien de précisé ici?

**M. Douglas:** Parce qu'il existe une certaine marge en vertu de la Loi actuelle. Je crois que monsieur DesRoches pourrait peut-être vous expliquer comment c'est établi en ce moment.

**M. DesRoches:** Je crois, que depuis 1961-1962, cela a été fixé en vertu du même principe c'est-à-dire par un décret en conseil promulgué par le Gouverneur en conseil sur l'avis du ministre des Finances et je crois que l'on tient compte du taux courant d'intérêt. C'est là toute la question. Je présume que la formule peut changer, selon la base utilisée par le Gouvernement ou toute autre base de référence utilisée par la Banque du Canada, mais actuellement, et sous toute réserve, il s'agit je crois de la moyenne courante sur une période de temps. C'est une formule qui reflète le taux courant des emprunts du Gouvernement.

**M. Hales:** Voici où je veux en venir. Il y a une formule, une formule établie...

**M. DesRoches:** Oui.

**M. Hales:** ...pourquoi n'est-elle pas écrite dans le Bill au lieu de dépendre des règlements. Pourquoi n'y serait-elle pas je ne vois aucune raison. La formule est insérée dans les autres lois que nous promulguons à la Chambre...

**M. DesRoches:** J'ignore la raison.

**M. Hales:** ...Comme dans la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles et comme dans la Loi sur les crédits agricoles. Toutes ces lois comportent un taux établi et fixé ou une formule.

**M. D. Allan (Directeur, analyse et formulation des programmes, Commission d'assurance-chômage):** Mon-



[Text]

man, could I add one reason for flexibility here? It was thought to give us the power to have a certain of our balance in the account which would appear not to be required in the short run as designated as a so-called term deposit, in which case we could earn a larger rate of interest on that portion of the account than perhaps funds which might have been needed within a couple of months. Certainly, of the \$258 million that we might have in the account at the beginning of July, it would be unlikely that we would—we do not normally draw down our fund in the summer, but presumably a very large part of that might be in effect frozen for several months for loan to the government for several months. We ought to get a higher rate of interest on that than just, say, the Treasury Board rate or some formula based on the Treasury Board rate, which we would earn on very short-term balances. That was one of the reasons for being quite flexible.

• 1640

**Mr. Hales:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** Are there any more questions on Clause 134? Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** I have one question. Did the Auditor General recommend that?

**Mr. Hales:** He has not looked at it yet.

**The Vice-Chairman:** No answer? No comment.

We do not have a quorum at the present time, so will stand Clause 134 and move to Clause 135.

**Mr. Douglas:** I am sorry. Mr. Pringle.

**Mr. Pringle:** Mr. Chairman, I have an amendment to clause 135. At what time would you like me to propose the amendment?

**The Vice-Chairman:** Perhaps we will have Mr. Douglas explain Clause 135. Then we will go right back to you, Mr. Pringle.

**Mr. Douglas:** Clause 135 provides the authority to pay out of the Consolidated Revenue Fund the moneys required to pay benefits and the costs of the administration.

**The Vice-Chairman:** Mr. Pringle, you can explain the amendment. We will not be able to pass it at the present time. We do not have a quorum.

**Mr. Pringle:** The amendment that I am proposing here is really required to provide the method by which benefits will be paid at the discretion of the commission. Without this provision it would require that government cheques be issued, and it was thought that it would be better if it was at the discretion of the commission, which I believe was taken care of a little bit earlier.

I move that Clause 135 be amended by striking out line 27 on page 89 and substituting the following:

135. (1) There shall be paid out of the, then by adding thereto immediately after the renumbered Clause 135. (1) the following:

(2) Notwithstanding the Financial Administration Act, amounts referred to in paragraph (a) of sub-

[Interpretation]

sieur le président, je voudrais donner une autre raison pour le besoin de flexibilité ici? Cela a été conçu pour nous permettre d'avoir un certain montant de notre balance dans le compte dans le besoin ne semblerait pas nécessaire à court terme, désigné comme dépôt à terme ce qui nous permettrait de gagner un taux d'intérêt plus élevé sur cette portion du compte que pour des fonds dont le besoin se ferait peut-être sentir dans un délai d'un mois ou deux. Certes, des 258 millions de dollars qui pourraient figurer au compte au début de juillet. Nous n'épuisons pas habituellement notre caisse au cours de l'été mais sans doute une très grande partie pourrait être, en fait, gelée pendant plusieurs mois pour des prêts au gouvernement d'une durée de plusieurs mois. Nous devons obtenir un taux d'intérêt plus élevé que celui du Conseil du Trésor ou une certaine formule du Trésor fondée sur le taux du Conseil du Trésor qui nous rapporterait sur des soldes à court terme. C'est une des raisons pour être assez souple.

**M. Hales:** Merci.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions au sujet de l'article 134? Monsieur Whelan.

**M. Whelan:** J'ai une question. L'Auditeur général recommande-t-il cela?

**M. Hales:** Il ne l'a pas encore étudié.

**Le vice-président:** Pas de réponse? Pas d'observation.

Étant donné que nous n'avons pas quorum, nous retenirons l'article 134 et nous passerons à l'article 135.

Monsieur Douglas. Je regrette Monsieur Pringle.

**M. Pringle:** Monsieur le président j'ai un amendement à l'article 135 à proposer. A quel moment aimeriez-vous que je le propose?

**Le vice-président:** Nous demanderons à M. Douglas d'expliquer l'article 135. Nous vous donnerons ensuite la parole, monsieur Pringle.

**M. Douglas:** L'article 135 autorise à payer sur le fonds du revenu consolidé les sommes versées au titre des prestations et les frais d'administration.

**Le vice-président:** Monsieur Pringle, vous pouvez expliquer l'amendement. Nous pourrions l'étudier maintenant, nous n'avons pas quorum.

**M. Pringle:** L'amendement que je propose est vraiment nécessaire pour fournir les méthodes par lesquelles les prestations seront servies à la discrétion de la Commission. Sans ces dispositions il faudrait émettre des chèques du gouvernement et on a pensé qu'il serait préférable si c'était à la discrétion de la Commission dont on a parlé un peu plus tôt.

Je propose que l'article 135 soit modifié en supprimant la ligne 27, à la page 89 et, en substituant ce qui suit:

135(1) Doivent être payés sur le...

En y ajoutant immédiatement après la nouvelle numérotation de l'article 135 (1) ce qui suit:

(2) Nonobstant la loi sur l'administration financière, les montants mentionnés à l'alinéa (a) du paragraphe

## [Texte]

clause (1) shall be paid by special warrants drawn on the Receiver General issued by the Commission and bearing the printed signature of the Chairman and Secretary of the Commission.

(3) That special warrants referred to in subclause (2) are negotiable without charge at any bank in Canada.

**The Vice-Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Every time I see that term "special warrants" I see red. It is a very dangerous thing. I would like to have a real good explanation of why it is necessary, not in the terminology here—but why is this necessary?

**The Vice-Chairman:** Will we ask Mr. Douglas to give comments on that? Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I do not have the experience that my good colleague has. I would like to know what a special warrant is and what it entails. I think if Mr. Hales does not mind...

**Mr. Douglas:** Sir, special warrant is a privilege to issue a warrant of this type under the Elections Act, and also for payment of certain subsidies in agriculture fields. The Unemployment Insurance Commission has been paying by special warrants since 1946. This was to place in the statute the authority to continue that practice. The real reason for permitting the department to pay by special warrant is that...

**Mr. Hales:** Mr. Douglas, would you explain what you mean by special warrants?

**Mr. Douglas:** Most government accounts are paid by Receiver General cheque issued by the Receiver General and accounted for by him. In this case it permits the commission to issue a cheque which is honoured by the Receiver General. It is drawn on the Receiver General and paid by him. But because the calculations must be made by those administering the act and because of the great number of cheques that are issued by the Commission and the complexity of the calculations that go into calculating each cheque, it saves time if the Commission can issue the cheque with the same machinery or the same computers that determine what amount is payable. Otherwise it would be a matter of the Commission determining on their computers what should be paid and then having to send tapes or something similar over to a computer operated by the Receiver General to have the cheque issued. The computers can be geared so that they do the whole as one operation which saves considerable time.

**Mr. Hales:** What are you doing now?

**Mr. Douglas:** This is what we are doing at the present.

**Mr. Hales:** Special warrants.

• 1645

**Mr. Douglas:** That is right. And this makes it legal under statute. We do have to obtain the authority from the Treasury Board to do it at present but it was felt

## [Interprétation]

(1) doivent être payés par garantie spéciale tirée au compte du receveur général, délivrée par la Commission et portant la signature imprimée du président et du secrétaire de la Commission.

(3) Ces garanties spéciales mentionnées au paragraphe (2) sont négociables sans frais à toutes banques au Canada.

**Le vice-président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Chaque fois que je vois ces termes «garanties spéciales», je vois rouge. C'est une chose très dangereuse. J'aimerais qu'on m'explique bien pourquoi c'est nécessaire, non dans la terminologie, pourquoi est-ce que c'est nécessaire?

**Le vice-président:** Demandons-le à M. Douglas de nous faire des observations là-dessus?

**M. Alexander:** Monsieur le président, je n'ai pas l'expérience de mon cher collègue. J'aimerais savoir ce qu'est une garantie spéciale et ce que cela entraîne. Je pense que si M. Hales...

**M. Douglas:** Monsieur, une garantie spéciale est le privilège de délivrer une garantie de ce genre en vertu de la loi sur les élections et, aussi, pour le versement de certaines subventions dans le domaine de l'agriculture. La Commission de l'assurance-chômage paie au moyen de garanties spéciales depuis 1946. C'était pour insérer dans les statuts l'autorité de continuer cette pratique. La raison véritable pour permettre au Ministère de payer par garanties spéciales c'est que...

**M. Hales:** Monsieur Douglas voudriez-vous expliquer ce que vous entendez par garanties spéciales?

**M. Douglas:** Le plupart des comptes du gouvernement sont payés par chèque du receveur général émis par celui-ci et comptabilisés pour lui. Dans le présent cas, ça permet à la Commission d'émettre un chèque honoré par le receveur général. Il est tiré sur le compte du receveur général et payé par lui. Mais du fait que les calculs doivent être faits par ceux qui sont chargés de l'administration de la loi et du fait du grand nombre de chèques qui sont émis par la Commission et du fait de la complexité des calculs pour établir chaque chèque, cela gagne du temps si la Commission peut émettre les chèques avec le même matériel ou les mêmes ordinateurs qui déterminent le montant à payer. Autrement il faudrait que la Commission détermine sur ses ordinateurs les montants qui doivent être versés et il faudrait ensuite envoyer les doubles ou les rubans à un ordinateur du receveur général pour que le chèque soit émis. Les ordinateurs peuvent être programmés afin de faire tout le travail en une seule opération ce qui épargne beaucoup de temps.

**M. Hales:** Et que faites-vous actuellement?

**M. Douglas:** C'est ce que nous faisons actuellement.

**M. Hales:** Des mandats spéciaux.

**M. Douglas:** C'est exact. Et cela permet de rendre l'opération juridiquement légale. Il nous faut obtenir l'autorisation du Conseil du Trésor pour le faire actuellement

[Text]

desirable to indicate that the authority was there right in the statute.

**Mr. Hales:** It is altogether different from the special warrant that a government uses when the House is in recess and they need...

**Mr. Douglas:** Oh yes, that is a special Governor General's warrant. That is not this at all. It is another name for a government cheque. One is the Receiver General's cheque which he controls; this is a government cheque that the Commission administers and controls.

**Mr. Hales:** There is really no difference with what you are doing now?

**Mr. Douglas:** None at all.

**The Vice-Chairman:** Are there any more questions on Clause 135, gentlemen? **Mr. Hales.**

**Mr. Hales:** Earlier in our discussions I mentioned that I thought it was time that the employer was being paid for the services that he is rendering to the government of the day. He is asked to deduct income tax, deduct Canada Pension contributions and he is asked to deduct unemployment insurance deductions. It is a big job. It costs him a lot of money. In the province in which I live they take off a sales tax and the government pays the employer 2 per cent for deducting that sales tax. I think the time has come when the employer is entitled to some recognition and some compensation. He is being overburdened with work and extremely high costs and this is as good a point as any to start in that direction. Therefore, I will move an amendment to Clause 135 on page 89.

I move that Clause 135, page 89, be amended by adding another subclause:

(c) employers shall be compensated at the rate of 2 per cent for all amounts they collect.

**The Vice-Chairman:** Paid by UIC, Mr. Hales?

**Mr. Hales:** Yes. Clause 135 reads:

There shall be paid out of the Consolidated Revenue Fund and charged to the Unemployment Insurance Account...

(a) (b) and this one (c).

**The Vice-Chairman:** Of course, Clause 135 will stand, as will Mr. Pringle's amendment, and will be discussed later when we have a quorum, which we should have in a few minutes. During that time you might be able to write your amendment and give it to the Clerk. We will be able to discuss it then. If there is no more discussion on Clause 135 we will move to Clause 136.

**Mr. Alexander:** Could we have an explanation to Mr. Hales' motion? I know that I brought it up on behalf of Mr. Hales before Mr. Douglas or Mr. Steele would be able to give...

**The Vice-Chairman:** Their views on this future amendment? **Mr. DesRoches.**

[Interpretation]

mais il a été jugé souhaitable d'indiquer que ce pouvoir existait en vertu du règlement.

**M. Hales:** Est-ce que cela est entièrement différent du mandat spécial qu'un gouvernement utilise lorsque la Chambre est ajournée et qu'ils ont besoin...

**M. Douglas:** Oh oui, c'est un mandat spécial du gouverneur général. Mais ce n'est pas cela du tout. C'est un autre nom pour un chèque du gouvernement. L'un c'est le chèque du Receveur général qu'il contrôle; et ceci c'est un chèque du gouvernement qui relève de l'administration et du contrôle de la Commission.

**M. Hales:** En fait il n'y a pas de différence avec ce que vous faites maintenant?

**M. Douglas:** Non pas du tout.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions pour l'article 135? **Monsieur Hales.**

**M. Hales:** Plus tôt au cours de nos discussions j'ai indiqué que je croyais qu'il était temps que l'employeur soit payé pour les services qu'il rend au gouvernement du jour. On lui demande de déduire l'impôt sur le revenu, de déduire les contributions au Régime des pensions du Canada, et on lui demande de déduire l'assurance-chômage. C'est une lourde tâche. Cela lui coûte beaucoup d'argent. Dans ma province, ils perçoivent une taxe de vente et le gouvernement paie à l'employeur 2 p. 100 pour déduire cette taxe de vente. Je crois que le temps est venu de témoigner à l'employeur quelque appréciation et de lui accorder une certaine compensation. Il est surchargé de travail et cela lui coûte très cher. Je crois que ce serait une bonne initiative à prendre. C'est pourquoi je proposerais un amendement à l'article 135, page 89.

Je propose que l'article 135, page 89, soit modifié en ajoutant un autre paragraphe:

(c) une compensation doit être accordée aux employeurs au taux de 2 p. 100 pour tous les montants qu'ils perçoivent.

**Le vice-président:** Payé par la CAC, monsieur Hales?

**M. Hales:** Oui. L'article 135 précise:

Doivent être payés sur le Fonds du revenu consolidé et débités au Compte d'assurance-chômage...

(a) (b) et celui-ci (c).

**Le vice-président:** Évidemment, l'article 135 est réservé tout comme l'amendement proposé par M. Pringle. Nous en discuterons plus tard lorsque nous aurons le quorum ce qui ne saurait tarder. D'ici là vous pourriez peut-être écrire votre amendement et le donner au greffier. Nous serions alors en mesure d'en discuter. S'il n'y a pas d'objection à l'article 135 nous allons passer à l'article 136.

**M. Alexander:** Pourrions-nous avoir une explication de la motion de M. Hales? Je sais qu'elle a été présentée au nom de M. Hales avant que M. Douglas ou M. Steele aient pu donner...

**Le vice-président:** Leur opinion sur cet amendement futur? **Monsieur DesRoches.**



## [Texte]

**Mr. DesRoches:** All I can say, within the context, is that I certainly do not want to get into the broader question of whether employers should be compensated by their government. That to me is a large question, much larger than this bill, but within the context of this bill. Mr. Chairman, I can only say that we are moving in the direction of reducing costs by incorporating our administration of this function with the Department of National Revenue. On the strength of this, I do not want to be smug and say the employers should be happy, but to me the other question is a broader one which I do not think I can comment on.

• 1650

**The Vice-Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Do you agree, Mr. DesRoches, that the employer still has to do the bookkeeping and make the deductions, and whether he deducts \$1 or 50 cents he still has to go through the same motions?

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I cannot disagree with Mr. Hales that there is work done by people on behalf of their government, and I am neither a politician nor a political scientist and I think this is a question that should be addressed to politicians or political scientists. I think it has such ramifications that somebody has to pay for these services and if you do not pay them by one method you will have to pay them some other way, and that is where the question really has to start. I cannot answer that question.

**Mr. Hales:** My only observation would be that he who does the work should get paid.

**The Vice-Chairman:** Mr. Steele, would you have something to add?

**Mr. Steele:** I just wanted to add one thing, Mr. Chairman, that Mr. Hales might like to consider. If the cost of administering this proposed act is raised, then the premiums levied on employers and employees would also have to be raised to recover the cost. By raising the costs, a 2 per cent reduction which is really what it comes down to, or refund to the employer, is in fact an added cost which has got to be recovered somewhere in the levy of the premium.

**The Vice-Chairman:** Well, we heard both sides. Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** There is a third side.

**An hon. Member:** A Broadbent side?

**Mr. Broadbent:** As should surprise no one, I would not support this proposed amendment. Reflecting my own political bias I would be inclined to levy a special 2 per cent tax on the employers while we are at it.

**An hon. Member:** Is it any worse?

**Mr. Broadbent:** I think the exaggeration of my own position would make clear the argument. I do not see

## [Interprétation]

**M. DesRoches:** Tout ce que je puis dire dans le contexte, c'est que je ne veux certainement pas me laisser entraîner dans une discussion pour savoir si les employeurs devraient obtenir une compensation de leur gouvernement. Selon moi, il s'agit d'une question qui dépasse les limites de ce projet de loi, mais qui se trouve dans le contexte de ce bill. Monsieur le président, tout ce que je peux dire c'est que nous nous acheminons vers une réduction des coûts en incorporant l'administration de cette fonction avec le ministère du Revenu national. Étant donné ceci, je ne veux pas prendre un air suffisant et dire que les employeurs devraient être contents, mais, d'après moi, l'autre question est plus vaste, et je ne pense pas que je puisse la commenter.

**Le vice-président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Êtes-vous d'accord, monsieur DesRoches, que l'employeur doit toujours tenir la comptabilité et faire les déductions, et qu'il déduise un dollar ou 50 cents il doit encore passer par la même procédure?

**M. DesRoches:** Monsieur le président, je ne peux pas être en désaccord avec M. Hales qu'il y a des gens qui travaillent au nom de leur gouvernement, et comme je ne suis ni un politicien ni un spécialiste en sciences politiques, je crois qu'il s'agit ici d'une question qui devrait être adressée à des politiciens ou à des spécialistes dans le domaine de la politique. Je pense que les ramifications en sont telles, que quelqu'un doit payer pour ces services et si on ne paie pas pour ces services d'une façon il faudra le faire d'une autre manière, et c'est là que la question se pose vraiment. Je ne peux pas répondre à cette question.

**M. Hales:** Ma seule observation c'est que l'individu qui travaille devrait être payé.

**Le vice-président:** Monsieur Steele, auriez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Steele:** Monsieur le président, je voulais simplement ajouter quelque chose que M. Hales voudrait peut-être bien prendre en considération. Si on veut discuter du coût de l'administration de cette loi proposée, alors il faudrait en faire autant en ce qui a trait aux primes prélevées chez les employeurs et les employés afin de récupérer le coût. En augmentant les coûts, ce qui représente, en fait, une réduction de 21 p. 100, ou un remboursement à l'employeur, nous avons en fait un coût additionnel qui doit être récupéré quelque part dans le prélèvement de la prime.

**Le vice-président:** Eh bien, nous avons entendu les deux points de vue. Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Il y a un troisième point de vue.

**Une voix:** Le point de vue Broadbent?

**M. Broadbent:** Personne ne devrait être surpris que je n'appuie pas cet amendement proposé. Étant donné mon orientation politique, je serais porté à prélever une taxe spéciale de 2 p. 100 au niveau des employeurs.

**Une voix:** Est-ce que c'est pire?

**M. Broadbent:** Je crois que l'exagération de ma propre position devrait clarifier cet argument. Je ne vois aucun

## [Text]

any need for compensating the employers for providing this much-needed clerical service. In fact, as I understand it, I do not really see any significant extension at all upon what they are already doing. Now Mr. Hales might well argue that we should have provided such a benefit in the past as well, and I would oppose that for basically the same reasons I oppose this, that someone would have to pay this and if it does not come out of the employers we all know where it comes, and because I see my responsibility in this Committee as doing as much as possible for the people who are actually providing the labour in society, I would oppose this proposal on the grounds that it would likely result in their paying the additional cost.

**The Vice-Chairman:** No more comments on Clause 135? Mr. Pringle.

**Mr. Pringle:** Mr. Chairman, being a business man for a good many years I can understand and I can sympathize with the viewpoint of Mr. Hales in this connection, but I, too, would have to oppose it. My first question that can be answered here would be, if this would not effectively be an additional cost in view of the fact that the government is involved in paying part of the benefits, if you like, then would it be in order for us to consider the amendment on that basis. Second, I am afraid that the establishment of a precedent on the part of the federal government might be very awkward inasmuch as a corporation's management now deduct many many deductions, not only just the government's but they deduct for trade associations, they deduct for labour unions, they deduct for all kinds of things requiring bookkeeping services.

• 1655

I would have to be opposed to establishing this type of precedent on that premise, even allowing that there have been times in the past when I have felt that maybe some consideration should be given, and I could not feel that it should suddenly find itself in the unemployment insurance bill, by virtue of the arguments that I am putting up, the statements that I am making at the present time I would hope maybe Mr. Hales might take that into consideration at the present time in regard to his amendment.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Pringle. Mr. Hales, I am also informed by the clerk that your amendment would be an extra charge, and in a case like this, according to Beauchesne 246, we would not be able to accept that here in the Committee. So this could always be referred or brought back in the House, I suppose.

**Mr. Hales:** Mr. Chairman, I expected that it would be ruled out of order, but I have put my point forward. I think the day is coming when some compensation must be made for those who are obliged to do all this work. If there is a cost involved, why should this cost not be borne by somebody? I think the day will come when this will come about. I have made an initial try here, and will try in some other act, I guess.

## [Interpretation]

besoin pour compenser les employeurs parce qu'ils fournissent ce service de bureau dont on a grandement besoin. En fait, d'après moi, je ne crois pas que cela ajoute beaucoup d'ouvrage à ce qu'ils font déjà. M. Hales pourrait bien dire que nous aurions dû aussi fournir ce service-là dans le passé, et je m'y opposerais pour les mêmes raisons fondamentales pour lesquelles je m'oppose à ceci, c'est-à-dire que quelqu'un devrait payer pour cela et si ce ne sont pas les employeurs qui le font nous savons tous qui devra le faire, et parce que je conçois ma responsabilité dans ce Comité comme étant d'accomplir autant que possible pour les gens qui font la plus grande partie du travail dans notre société, donc je m'opposerais à cette proposition à ce que le résultat en serait probablement que ces gens-là devraient payer les coûts supplémentaires.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres commentaires au sujet de l'article 135? Monsieur Pringle.

**M. Pringle:** Monsieur le président, étant donné que j'ai été dans le domaine des affaires durant plusieurs années je peux comprendre cela et je sympathise avec le point de vue de M. Hales à cet égard, mais moi aussi je devrais m'y opposer. Voici ma première question. S'il ne s'agit pas ici, en fait, d'un coût supplémentaire étant donné que le gouvernement verse une partie des prestations, si vous voulez, pourrait-on alors étudier l'amendement sur cette base. Deuxièmement, j'ai peur que la création d'un précédent de la part du gouvernement fédéral puisse causer des problèmes étant donné que la direction d'une société déduit à l'heure actuelle beaucoup de déductions, non seulement celles du gouvernement mais elles font aussi des déductions pour des associations de commerce, pour les syndicats, et pour tout un tas de choses qui demandent des services de comptabilité.

Je devrais m'opposer à l'établissement de ces types de précédent sur cette prémisse, même en reconnaissant qu'il y a des fois dans le passé où j'ai pensé que peut-être on devrait l'étudier et je ne pense pas que cela se trouverait soudainement dans l'épisode sur l'assurance-chômage, en vertu des arguments que je fournis, et des déclarations que je fais actuellement. J'espère que M. Hales pourrait considérer cela à l'heure actuelle en ce qui concerne son amendement.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Pringle. Monsieur Hales, le greffier m'informe également que votre amendement constituerait une charge supplémentaire et dans un cas comme celui-ci d'après Beauchesne 246, nous ne pourrions accepter cela ici au Comité. Aussi, ceci pourrait toujours être rapporté à la Chambre je suppose.

**M. Hales:** Monsieur le président, je m'attendais à ce que cela soit exclu du règlement, mais j'ai indiqué mon point de vue. Je pense que le jour viendra où une compensation devrait être faite pour ceux qui sont obligés de faire tout ce travail. S'il y a un coût à supporter, pourquoi ce coût ne serait-il pas supporté par quelqu'un? Je pense que le jour viendra où ceci se produira. J'ai fait un essai initial ici, et je continuerai à essayer dans une autre loi, je suppose.



## [Texte]

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Hales. I am told that we now have a quorum, so it would be in order to carry Clause 134.

Clause 134 agreed to.

**The Vice-Chairman:** Now, Mr. Pringle, do you want to read your amendment again to Clause 135, or dispense? Shall Clause 135 as amended carry?

Clause 135 as amended agreed to.

**The Vice-Chairman:** On Clause 136. Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** The purpose of this clause is to provide for the crediting to the unemployment insurance account of an amount by the government each year, and Subclause (1) contains the requirement to make the credit. Subclause (2) provides the method of determining what the government credit will be. As will be seen in Subclause (2), the government cost of paying benefit is defined as the cost of paying the extended benefits under Part II of the act, that is, the benefits that are payable in the two extended benefit periods, and also that portion of the cost of the initial benefit that is attributable to the rate of unemployment being over 4 per cent, and certain benefits that are payable under subsection (4) of section 39, which deals with the extension of benefit payments to persons who are taking courses. This particular provision provides that persons who have taken a course and come off the course will be paid certain benefits after the course terminates.

As you will note in subclause (2), the "government cost of paying benefit" is calculated on the basis of a calendar year, and the government will contribute that amount in the following year. They will contribute to the fund each year an amount that is determined to be the government cost of paying benefit for the calendar year that has just passed.

**The Vice-Chairman:** Are there any questions on Clause 136, gentlemen? Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I am going to have to apologize to the Committee for not having been here for the whole discussion of the bill through the Committee. If one were to begin to make amendments based on the premise that the government should pay the costs of the whole plan, all the additional costs beyond the 3 per cent level, I ask our witnesses whether this would be an appropriate place to begin such amendments or is it, in fact, in one sense too late? I will ask a supplementary to that question. Would they all be ruled out of order in any case?

• 1700

**The Vice-Chairman:** Mr. Broadbent, I think this part was already discussed. It is in Part II. I am not sure, but I think we could look back. This was brought up before and somebody, Mr. Skoberg or somebody from your party, tried at that time to make an amendment. It was refused just the same on account of the extra cost. Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Mr. Chairman, we could solve the matter by your ruling, the same as you ruled mine, that it is going to cost money, and therefore it is out of order.

## [Interprétation]

**Le vice-président:** Merci, monsieur Hales. On n'a dit que nous avons maintenant un quorum, aussi il serait conforme aux règlements d'adopter la clause 134.

L'article 134 est adopté.

**Le vice-président:** Maintenant, monsieur Pringle, voulez-vous lire votre amendement de nouveau à l'article 135, ou passer? Est-ce que l'article 135 sera adopté?

L'article tel que modifié est adopté.

**Le vice-président:** Article 136. Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Le but de cet article est de veiller à ce que le gouvernement crédite aux comptes de l'assurance-chômage un montant chaque année, et le paragraphe 1 contient les conditions de faire ce crédit. Le paragraphe 2 fournit la méthode de détermination de ce que le crédit du gouvernement sera. Comme on le verra dans le paragraphe 2, le coût pour le gouvernement du versement des prestations est défini comme le coût consistant à payer les prestations étendues en vertu de la partie 2 de la Loi, c'est-à-dire, les prestations qui sont payables dans les deux périodes étendues de prestations, et aussi la portion du coût du bill des prestations initiales qui est attribuable au fait que le taux de chômage dépasse 4 p. 100, et certaines prestations qui sont payables en vertu du paragraphe 4 de l'article 39 qui s'occupe de l'extension des paiements de prestations à des personnes qui suivent ces cours. Cette disposition spéciale stipule que les personnes qui ont suivi un cours et qui ont réussi ce cours recevront certaines prestations après la fin du cours.

Comme vous le noterez au paragraphe 2, le coût pour le gouvernement pour les prestations se calcule sur la base de l'année de calendrier et le gouvernement contribuera pour ce montant l'année suivante. Ils verseront à la caisse chaque année un montant qui est déterminé comme étant le coût pour le gouvernement des prestations pour l'année de calendrier qui vient de s'écouler.

**Le vice-président:** Y a-t-il des questions sur l'article 136, messieurs? Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Je dois m'excuser envers le comité pour n'avoir pas assisté à toute la discussion du bill devant le comité. Si l'on devait commencer à apporter des amendements sur la prémisse que le gouvernement devrait payer les coûts de tout programme, tous les autres coûts au-delà de 3 p. 100, je demande au témoin si cela serait un endroit approprié pour commencer par les amendements ou est-ce qu'en fait, trop tard en un sens? Je poserai une autre question à celle-là. Serait-il contraire au règlement?

**Le vice-président:** Monsieur Broadbent, je pense que l'on a déjà discuté de cette partie. Et dans la deuxième partie. Je ne suis pas sûr, mais je pense que nous pourrions y revenir. Cela a déjà été soulevé auparavant et quelqu'un, M. Skoberg ou quelqu'un d'un autre parti a alors essayé d'apporter un amendement. Il a été refusé de la même façon à cause des frais supplémentaires. Monsieur Hales.

**M. Hales:** Monsieur le président, nous pourrions résoudre la question par votre décision, de la même façon que pour la mienne, cela coûterait de l'argent et, par conséquent, c'est irrecevable.



[Text]

**Mr. Broadbent:** I thank all the honourable members for their very considerable and wise advice.

**The Vice-Chairman:** Are there any more questions on Clause 136?

Clause 136 agreed to.

On Clause 137—*Advances*.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 137 authorizes the government to advance to the Consolidated Revenue Fund or the Unemployment Insurance Account in the Consolidated Revenue Fund sufficient to enable the Commission to pay benefits if the account is in a deficit position.

This would be in an interim position when actual costs were being determined and before the money had been collected or the government advance had actually been made. It is in line with a policy under the new bill that the benefits and costs will be on a pay-as-you-go basis. There will be times when there will not be sufficient money, but there will be an advance. Then, that advance will be payable out of subsequent collections.

**The Vice-Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Would this be the place where you could make some provision if this occasion arose that you have just outlined, that the rate should be adjusted immediately to take care of this deficit?

**Mr. Douglas:** Which rate are you speaking of, Mr. Hales?

**Mr. Hales:** The unemployment insurance rates, the scale, the premiums. Yes, the premiums.

**Mr. Douglas:** The premium charge, as you will recall, was fixed on a formula basis of the average for a three-year period with an adjustment made.

**Mr. Hales:** If this were in a deficit position, would you have to continue for that three-year basis?

**Mr. Douglas:** You would be set in your rate based on the formula that was shown in the Railway Room the other day and that is laid down in Part III of the bill. This formula is such that it should compensate from year to year. If there happens to be a deficit then the rate would go up sufficiently to amortize that deficit over a period. In other words, from the cycles, from the deficit positions and surplus positions it should more or less be smoothed out by the formula that was suggested in Part III.

**Mr. Hales:** The formula cannot be changed except on the three-year period.

**Mr. Douglas:** No, this is right. It is based on the past three years' experience.

**Mr. Hales:** When you are starting off a new bill such as this and you do not have the experience as to whether it is going to be actuarially sound or not, you are still going to find yourself in a bind that you cannot change the premium rates until the three-year period is up.

[Interpretation]

**M. Broadbent:** Je remercie tous les députés pour leur conseil très sage et judicieux.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions sur l'article 136?

L'article 136 est adopté.

Article 137—*Avances*.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 137 autorise le gouvernement à avancer au fonds du revenu consolidé ou au compte de l'assurance-chômage à même le fonds de revenu consolidé une somme suffisante pour permettre à la Commission de verser les prestations si le compte accuse un déficit.

Cela serait une situation provisoire lorsque les coûts réels auraient été déterminés et avant que l'argent ait été perçu ou que le gouvernement ait avancé la somme. Cette formule est semblable à une politique établie en vertu du nouveau bill et selon laquelle les prestations et les frais seront payés au fur et à mesure. Viendra un temps où il n'y aura pas suffisamment d'argent mais il y aura une avance. Peut-être que cette avance sera alors payable à même les perceptions subséquentes.

**Le vice-président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Cela pourrait-il être prévu dans le cas où le taux devrait être ajusté immédiatement pour combler ce déficit?

**M. Douglas:** De quel taux parlez-vous?

**M. Hales:** Les taux d'assurance-chômage, l'échelle des cotisations. Oui, les cotisations.

**M. Douglas:** La cotisation, vous vous en souviendrez, a été établie selon une formule qui se fonde sur la moyenne pour une période de trois ans avec un ajustement.

**M. Hales:** S'il y avait un déficit, devriez-vous continuer sur cette base de trois ans.

**M. Douglas:** Vous vous en tiendriez à votre taux fondé sur la formule qui a été montrée dans la pièce des chemins de fer l'autre jour et qui est établie dans la troisième partie du bill. Cette formule est telle qu'elle devrait compenser d'une année à l'autre. S'il y a un déficit le taux serait alors augmenté suffisamment pour répartir ce déficit sur une certaine période. En d'autres termes, qu'il y ait déficit ou surplus il serait plus ou moins effacé par la formule qui est proposée dans la Partie III.

**M. Hales:** La formule ne peut être changée sauf sur la période de trois ans.

**M. Douglas:** Non, c'est exact. Elle se fonde sur l'expérience des trois dernières années.

**M. Hales:** Lorsque vous élaborez un nouveau bill comme celui-ci vous ne savez pas si cela sera justifié du point de vue actuariel, vous constaterez que vous ne pourrez changer les taux de cotisation que lorsque la période de trois ans aura pris fin.

[Texte]

**Mr. Douglas:** Going back to Part III, Mr. Hales, you will see that for the first three years of operation,...

**Mr. DesRoches:** I just want to make a point. It is based on three years, but it is done every year. The rate is set every year.

**Mr. Hales:** All right.

**Mr. Douglas:** ... the Commission is given the authority to make an estimate based on the experience they have on actuarial calculations as to what rate should be charged. Then, after three years of experience has been obtained, the formula will be used without estimates.

• 1705

**Mr. Hales:** So, according to Mr. DesRoches, at the end of the first year we could change the rates if we found it was not carrying itself?

**Mr. Douglas:** Oh, yes.

**Mr. Hales:** All right.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, there is an explanation Mr. Allan might make on this word "deficit" or what a deficit account means. It might be useful here.

**Mr. Allan:** Mr. Chairman, one implication would be, of course, that the government's cost for 1972 will be in fact be credited during the 1973-1974 fiscal year. It is not the case that the fact that benefit payments had to be made out of the unemployment insurance account before the funds were credited to that account for the government's share will produce a deficit because of a shortfall in contribution rates. One factor is that there will be a delay between the incurring of benefit costs during a year and our ability to calculate what would have been the costs for that year had the unemployment rates been 4 per cent and our obtaining for the unemployment insurance account the credit from the government for its portion of the costs which were above 4 per cent.

So, the first thing we have to do is to pay the benefits which involve a cash outflow and if that cash outflow exceeds the funds which are in the unemployment insurance account this clause gives us the authority to obtain advances to cover the costs. We have, anyway, seasonal differences between the revenue and benefits even under the present system. In this formula for financing whereby we must, in effect, wait until the end of the year to find out what the 4 per cent and the excess costs were, then obtain credits from the government for their portion, there would be a tendency to have a cash outflow first and then get the credits for the government's contribution later. So it is quite possible we would have a large cash outflow, but it would be because the unemployment rate had become very high and would not cause us to raise the premium rates for the employees and employers because this drain, this cash outflow would not affect the portion of the costs that the employees and the employers would eventually have to pay.

[Interprétation]

**M. Douglas:** Pour en revenir à la troisième partie, monsieur Hales, vous constaterez que pour les trois premières années d'application...

**M. DesRoches:** Je veux préciser un point. C'est fondé sur trois ans, c'est fait chaque année.

**M. Hales:** Très bien.

**M. Douglas:** La Commission est autorisée à faire une évaluation qui se fonde sur leur expérience des calculs actuariels, pour ce qui est du taux qui devrait être appliqué. Puis après 3 ans d'expérience la formule sera utilisée sans prévision budgétaire.

**M. Hales:** Donc, d'après M. DesRoches, à la fin de la première année nous pourrions changer les taux si nous trouvons que ce n'est pas suffisant?

**M. Douglas:** Oh, oui.

**M. Hales:** Très bien.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, M. Allan pourrait peut-être nous expliquer le mot «déficit» ou nous dire ce que compte déficitaire veut dire. Cela pourrait nous être utile.

**M. Allan:** Monsieur le président, j'ai bien entendu, une des indications serait que la participation du gouvernement pour 1972 sera en fait créditée pour l'année financière 1973-1974. Ce n'est pas que les paiements de prestations doivent être faits sur le compte de l'assurance-chômage avant que les fonds ne soient crédités à ce compte en ce qui concerne la participation du gouvernement et que cela entraînerait un déficit étant donné la baisse des taux de contribution. Un des facteurs est qu'il y aura un retard à l'encaissement des prestations durant une année et notre habileté à calculer ce que pourraient être les montants pour cette année tenant compte du taux de chômage de 4 p. 100 et notre tension des crédits du gouvernement en ce qui le concerne pour le compte de l'assurance-chômage et le coût qui était au-dessus de 4 p. 100.

Ainsi, la première chose que nous devons faire est payer les prestations qui nécessitent des sorties de caisse et si cette sortie de caisse dépasse les fonds qui sont sur le compte de l'assurance-chômage cet article nous donne le pouvoir d'obtenir des avances pour les couvrir. De toute façon, nous avons des différences saisonnières entre les revenus et les prestations même dans le système présent. Dans cette formule de financement par laquelle nous devons, en fait, attendre la fin de l'année pour voir quels seront les coûts excédents les 4 p. 100 et ensuite obtenir les crédits du gouvernement en ce qui les concerne, il y aurait une tendance à avoir d'abord une sortie de caisse et ensuite obtenir les crédits sur les contributions du gouvernement, plus tard. Donc, il est très possible que nous ayons une très importante sortie de caisse, mais cela serait la cause du taux de chômage devenu très haut et qui nous causerait la hausse des taux de primes pour les employés et les employeurs à cause de ce mouvement, à cause de cette sorte de sortie qui ne devrait pas affecter la portion des coûts que les employés et les employeurs pourraient éventuellement payer.

[Text]

**The Vice-Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** In subclause (2) I notice that the advances are repayable, but at this particular time we do not know how we are going to recoup that money. As I read that clause it says that the Minister of Finance may prescribe the manner in which it is to be repaid on such terms and conditions. I would think it also means that the Minister of Finance can recommend that there should be an increase of premiums. If I understand this, if you have an advance in the middle of year which has been paid, but at the same time you have set your premiums, then it means that at no time really does anyone know, and particularly if you have an advance, what the premiums will be for the employer and the employee for the following year.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas or Mr. Steele.

**Mr. Steele:** I am not sure I quite got Mr. Alexander's question, Mr. Chairman, but I will answer what I did get and he can ask another question.

You have to make a separation between the strict problem of accounting in calculating premiums and the cash flow and balances and so on. They are quite separate issues. Even the present unemployment insurance fund is part of the government's cash flow and they treat it as such, even though we buy bonds and so on. It is, in fact, money available to the government on a cash flow basis. From the point of view of calculating premiums the formula given in the proposed act enables us to do this according to the formula and we will strike a rate every year. Now the rate is...

**Mr. Alexander:** Will that take in the possibility or in actual fact advances.

**Mr. Steele:** It would only take into possibility the interest payable against the advances, that is all, and also if there was a shortfall on the old rate, that was the adjustment factor given in the formula, if you remember the formula.

**Mr. Alexander:** No, I do not remember the formula, but I remember seeing it.

**Mr. Steele:** It was the cost of three years plus an adjustment factor which was the amount by which the premiums were in excess of the amount needed to pay benefits or were below the amounts needed to pay benefits. With the adjustment factor the formula is self-balancing over a period of about five years. But there will be fluctuations from year to year: sometimes it will be plus, sometimes it will be minus.

**Mr. Alexander:** Then there is another question. I notice in Clause 137 (4) that you have struck an amount:

...shall not exceed eight hundred million dollars.

I am talking about advances. How did you arrive at that figure?

**Mr. Steele:** Mr. Allan can correct me if I am wrong, but the \$800 million include the government advance for

[Interpretation]

**Le coprésident:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Dans le paragraphe 2, je remarque que les avances sont repayables, mais en ce moment nous ne savons pas comment nous allons recouvrer cet argent. De la manière dont je comprends cet article qui dit que le ministre des finances peut prescrire la manière selon laquelle il y aura remboursement dans les termes et les conditions. Je penserais que cela signifie aussi que le ministre des Finances peut recommander qu'il y ait une recommandation des primes. Si je le comprends bien, si vous avez une avance vers le milieu de l'année, mais en même temps vous avez établi vos primes, alors cela signifie que jamais on ne sait vraiment quelque chose et particulièrement vous avez une avance, ce que les primes seront pour l'employeur et l'employé quant à l'année suivante.

**Le coprésident:** Monsieur Douglas ou Monsieur Steele.

**M. Steele:** Je ne suis pas sûr d'avoir très bien saisi la question de M. Alexander, monsieur le président, mais je répondrai sur ce que j'ai compris et ensuite il pourra poser une autre question.

Vous devez faire une distinction entre le problème strict de probabilité dans le calcul des primes et les sorties de caisse et les balances, etc. Ce sont des choses assez distinctes. Même si le fonds d'assurance-chômage actuel fait partie du financement gouvernemental et c'est comme cela que nous le considérons, même alors, nous achèterons des bons, etc. En fait, c'est l'argent disponible pour le gouvernement fondé sur la caisse. Quant au calcul des primes, la formule donnée dans le projet de loi nous permet de le faire selon la formule et nous atteindrons un taux tous les ans. Le taux est...

**M. Alexander:** Sera-t-il tenu compte de la possibilité ou des avances actuelles?

**M. Steele:** On ne tiendra compte que de l'intérêt payable sur les avances; compte sera aussi tenu s'il y a déficit sur l'ancien taux; il s'agit là du facteur d'ajustement donné dans la formule si vous rappelez la formule.

**M. Alexander:** Je ne m'en souviens pas mais je me rappelle l'avoir vue.

**M. Steele:** C'était le coût de 3 ans plus un facteur d'ajustement qui était le montant pour lequel les primes excédaient le montant nécessaire pour verser des prestations ou étaient des prestations ou étaient au-dessous des montants nécessaires pour verser les prestations. Grâce au facteur d'ajustement, la formule s'équilibre elle-même au cours d'une période d'environ 5 ans. Il y aura cependant fluctuation d'une année à l'autre: ce sera parfois plus, ce sera parfois moins.

**M. Alexander:** Voici une autre question. Je vois qu'à l'article 137(5) vous avez mentionné un montant:

Ne doit à aucun moment dépassé 800 millions de dollars.

Je parle d'avance. Comment en êtes-vous arrivés à ce chiffre?

**M. Steele:** Monsieur Allan peut me corriger si je me trompe, mais les 800 millions de dollars incluent l'avance



## [Texte]

a year. In a year of high unemployment the government advance might reach \$500 or \$600 million because it would be getting on to 15 to 18 months of payment of benefits before the amounts was credited to the account. In addition the shortfall on the employer-employee account could vary anywhere between \$50 and \$100 million for any given year, just as the surplus could vary: it could be as much as \$50 or \$100 million.

**Mr. Alexander:** How would we get a shortfall on the employers and the employees contributions?

**Mr. Steele:** Because the formula is working about 18 months in arrears. You take the costs of the three years, which is the year minus two, three and four, you take the insured's earnings base for the year minus two, minus three, minus four, and if there has been an abrupt change in the ratio or something peculiar has happened, you could in fact be out for two or three years before you catch up and you adjust your premiums.

**Mr. Alexander:** Have the figures that you have given with respect to the total cost taken in the end result in that statement that you have made?

**Mr. Steele:** Oh, no. The costs which we have given you are our estimates of what the costs will be.

**Mr. Alexander:** You do not anticipate shortfall then?

**Mr. Steele:** No, we anticipate a break-even situation on the UI fund by 1975.

**Mr. Alexander:** Yes. What percentage, with respect to the unemployment rate was used in part to arrive at the \$800 million?

**Mr. Allan:** Mr. Chairman, the \$800 million represented, as an upper limit on the amount of advances, presumably the worst possible case we could think of in terms of a deficit. As Mr. Steele said, suppose we run 15 or 18 months behind while we wait for the government contribution, in the facts and figures which we supplied last year we estimated an excess of \$400 million if the unemployment rate were in excess of 7 per cent.

**Mr. Alexander:** So you used 7 per cent then?

**Mr. Allan:** We used 7 per cent and then some. We later calculated a figure that could represent the worst possible case and then we added in another \$100 million or so for good measure.

**Mr. Alexander:** What is \$100 million.

**Mr. Allan:** Inflation has affected everything. If the unemployment rate not only implied a high government contribution, which we were waiting on at the rate of \$400 million or so for a year—and we were waiting for more than a year of contributions, say \$500 or \$600 million—and if in addition the unemployment rate had brought some slowing of the rate of growth in the wage and salary base, then the premiums that we would have got when we related the 4 per cent cost—plus the sickness, the maternity and the administration—to the insurable earning pace for the previous three years, would mean we were lacking \$100 million. If the insurable earning space then slackened off because of a real reces-

## [Interprétation]

du Gouvernement pour une année. Si au cours d'une année le chômage est élevé, l'avance du Gouvernement pourra atteindre 500 ou 600 millions de dollars parce que l'on paierait de 15 à 18 mois de prestations avant que le montant soit crédité au compte. De plus, le déficit du compte employeur-employé pourrait varier entre 50 et 100 millions de dollars pour une année tout comme pour le surplus pourrait varier: ce pourrait être un chiffre aussi élevé que 50 ou 100 millions de dollars.

**M. Alexander:** Comment pourriez-vous avoir un déficit quant aux cotisations des employeurs et des employés?

**M. Steele:** Parce que la formule tient compte d'environ 18 mois d'arréage. Vous prenez les frais des trois années qui est l'année moins 2, 3 et 4, vous prenez le salaire de base de l'assuré moins 2, 3, 4, et si quelque chose de spécial se produit, il se peut que vous mettiez de 2 à 3 ans avant de pouvoir ajuster vos primes.

**M. Alexander:** Est-ce que les chiffres que vous avez donnés relativement au coût total sont ceux du résultat final dans la déclaration que vous avez faite?

**M. Steele:** Non. les coûts que nous avons donnés sont nos évaluations de ce que les coûts seront.

**M. Alexander:** Vous ne prévoyez pas de déficit alors?

**M. Steele:** Nous prévoyons une situation d'équilibre quant au fond d'assurance-chômage en 1975.

**M. Alexander:** Quel pourcentage relativement au taux de chômage a été utilisé pour arriver à 800 millions de dollars?

**M. Allan:** Les 800 millions de dollars représentent probablement le pire cas auquel nous puissions penser en termes de déficit. Comme monsieur Steele l'a dit, supposons que nous ayons un arrérage de 15 ou 18 mois en attendant la cotisation du Gouvernement, si l'on prend les faits et les chiffres que nous avons fournis l'an dernier, nous prévoyons un excès de 400 millions de dollars si le taux de chômage est de plus de 7 p. 100.

**M. Alexander:** Vous vous êtes donc servis de 7 p. 100?

**M. Allan:** Nous avons d'abord utilisé 7 p. 100. Nous avons ensuite trouvé un chiffre qui pourrait représenter le pire cas et nous avons ajouté un autre 100 millions de dollars.

**M. Alexander:** Qu'est-ce que ce 100 millions de dollars?

**M. Allan:** L'inflation a eu un effet sur tout. Si le taux de chômage n'a pas seulement impliqué une cotisation plus élevée du Gouvernement, soit 400 millions de dollars que nous avons attendus pendant un an, et si le taux de chômage a provoqué le ralentissement du taux de croissance des traitements et salaires, les primes que nous aurions eues quand nous parlions du coût de 4 p. 100, auraient voulu dire que nous avions besoin de 100 millions de dollars. Si l'espace de rémunération non assurable à cause d'une véritable récession, alors nous croyons comme M. Steele l'a dit, qu'il y aurait un manque de 100 millions de dollars à ce chapitre. Et si, nous allions prendre 500 ou 600 millions de dollars du gouvernement

[Text]

sion, then we thought we could be, as Mr. Steele mentioned, lacking 100 million dollars or more on that side. So, if we were to take 500 or 600 million dollars from the government account or if we were to be lacking that and 100 million dollars or more from the employee-employer account, we could be in the neighbourhood of 600 to 700 million dollars. That is that we put 100 million dollars in for good measure.

• 1715

**Mr. Alexander:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** Are there no more questions on Clause 137, gentlemen?

Clause 137 agreed to.

On Clause 138—*Report to Parliament*.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 138 merely states that the Minister shall, on or before September 30 in each year, give Parliament a report of the state of the unemployment insurance account at the end of the fiscal year and the operations of the commission in that fiscal year.

**The Vice-Chairman:** Are there any questions on Clause 138?

Clause 138 agreed to.

**The Vice-Chairman:** Gentlemen, before moving to the next section, I think we should adjourn until tomorrow morning at 11 a.m. Then, we will be able to deal with Part VII concerning manpower. We will have representatives from the Department of Manpower and Immigration.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, have we dealt with Clause 138?

**The Vice-Chairman:** Yes.

**Mr. Perrault:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** We will adjourn. The meeting will be in Room 253-D at 11 a.m. The meeting will be in Room 253-D at 11 a.m. tomorrow.

Mr. Whelan, did you have something to say?

**Mr. Whelan:** I just wanted to inform the Committee that while the Minister of Manpower and Immigration is well informed, the Parliamentary Secretary will be here if he can.

**The Vice-Chairman:** Yes. Thank you.

[Interpretation]

ou si nous devons ne pas l'avoir ainsi que le 100 millions de dollars ou plus provenant des contributions de l'employé de l'employeur, nous en serions approximativement à 600 ou 700 millions de dollars. C'est pourquoi nous avons placé là le montant de 100 millions de dollars pour prévoir.

**M. Alexander:** Merci.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions concernant l'article 137?

L'article 137 est adopté.

Article 138—*Rapport au Parlement*.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas, vous avez la parole.

**M. Douglas:** L'article 138 dit que le ministre doit ou plutôt le 30 septembre qui suit la fin d'une année financière présenter au Parlement un rapport sur la situation du compte d'assurance-chômage à la fin de l'année financière et sur les autres opérations de la commission au cours de celle-ci.

**Le vice-président:** Y a-t-il des questions concernant l'article 138?

L'article 138 est adopté.

**Le vice-président:** Messieurs, avant de passer à l'étude de la nouvelle partie, je crois que nous devrions ajourner jusqu'à demain matin 11 heures. Alors, nous pourrions étudier la partie 7 traitant du service de classement. Nous recevrons des représentants du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

**M. Perrault:** Monsieur le président, l'étude de l'article 138 est-elle terminée?

**Le vice-président:** Oui.

**M. Perrault:** Merci.

**Le vice-président:** Nous ajournons donc. La réunion aura lieu à la pièce 253 D, à 11 heures, demain matin.

Monsieur Whelan, aviez-vous un commentaire à apporter?

**M. Whelan:** Je voulais informer le Comité que le secrétaire parlementaire sera ici demain s'il le peut.

**Le vice-président:** Oui. Merci.







HOUSE OF COMMONS

Issue No. 25

Thursday, May 20, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 25

Le jeudi 20 mai 1971

Président: M. David Weatherhead

Publication

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

# Labour, Manpower and Immigration

# Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-229, An Act respecting  
unemployment insurance in Canada

CONCERNANT:

Le Bill C-229, Loi concernant  
l'assurance-chômage au Canada

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Alexander  
Badanai  
Broadbent  
Caccia  
Corbin

Cullen  
Dionne  
Hales  
Knowles  
(*Norfolk-Haldimand*)

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Loiselle  
Lundrigan  
Morison  
Perrault  
Pringle

Ritchie  
Rose  
Ryan  
Whelan—(20).

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Messrs. Badanai, Cullen, Rose, Corbin, Ritchie, Morison, Whelan replaced Messrs. Whelan, Serré, Skoberg, Lessard (*LaSalle*), Thomas (*Moncton*), Turner (*London East*), Murphy on May 20, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Badanai, Cullen, Rose, Corbin, Ritchie, Morison, Whelan remplacent MM. Whelan, Serré, Skoberg, Lessard (*LaSalle*), Thomas (*Moncton*), Turner (*London-Est*), Murphy le 20 mai 1971.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, May 20, 1971

(43)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 11:14 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Badanai, Broadbent, Caccia, Cullen, Hales, Lessard (*LaSalle*), Loiselle, Murphy, Perrault, Portelance, Pringle, Skoberg, Turner (*London East*), Weatherhead—(15).

*Witnesses:* Mr. Caccia, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Manpower and Immigration. *From the Department of Manpower and Immigration:* Messrs. N. M. Thurm, Director, Legal Services; L. P. McCloskey, Associate Director, Manpower, Operations Division; J. L. Manion, Director, Programs Branch, Manpower Division.

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

The Chairman called clause 139 and introduced Mr. Caccia, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Manpower and Immigration who in turn introduced the other officials of the Department.

Mr. Caccia made an opening statement.

After debate thereon on clause 139, it was carried.

The Chairman called clause 140.

It was moved by Mr. Broadbent,

—That the English version of clause 140, subclause (2), paragraph (b), of Bill C-229 be amended by adding immediately thereafter the word 'sex' in line 38 page 91 the following therefor:

'marital status, age'

And debate arising thereon, it was moved by Mr. Lessard (*LaSalle*),

—That the Committee do now adjourn.

The question being put on the said motion, it was by a show of hands negatived: YEAS: 4; NAYS: 6. The quorum being present, two other members declined to declare themselves.

And debate continuing.

During the course of the meeting, the witnesses answered questions.

At 12:45 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 p.m. this afternoon.

## AFTERNOON SITTING

(44)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened this afternoon at 3:45 o'clock p.m. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

23945—14

## PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 20 mai 1971.

(43)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit ce matin à 11 h 14. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Badanai, Broadbent, Caccia, Cullen, Hales, Lessard (*LaSalle*), Loiselle, Murphy, Perrault, Portelance, Pringle, Skoberg, Turner (*London-Est*), Weatherhead—(15).

*Témoins:* M. Caccia, député, secrétaire parlementaire du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration: MM. N. M. Thurm, directeur, service juridique; L. P. McCloskey, directeur associé, main-d'œuvre, Division des opérations; J. L. Manion, directeur, Direction des programmes, Division de la main-d'œuvre.

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le président met en délibération l'article 139 et présente M. Caccia, député, secrétaire parlementaire du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration qui présente à son tour les hauts fonctionnaires de son ministère.

M. Caccia fait une déclaration.

Après le débat sur l'article 139, ledit article est adopté.

Le président met en délibération l'article 140.

M. Broadbent propose,

Que l'article 140 soit modifié, dans la version anglaise, par l'insertion, après le mot «sex», à la ligne 38, page 91, des mots

«marital status, age».

Au cours du débat, M. Lessard (*LaSalle*) propose,

Que le Comité suspende maintenant ses travaux.

La motion est mise aux voix et est rejetée par un vote à main levée: en faveur: 4; contre: 6. Comme il y a quorum, deux autres membres d'abstiennent de se prononcer.

Le débat se poursuit.

Au cours de la séance, les témoins répondent aux questions.

A 12 h 45 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(44)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration reprend ses travaux à 3 h 45 de l'après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Members present:* Messrs. Badanai, Broadbent, Caccia, Corbin, Cullen, Hales, Loiselle, Morison, Perrault, Portelance, Pringle, Ritchie, Rose, Weatherhead, Whelan—(15).

*Also present:* Mr. Barnett, M.P.

*Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration:* (Same as this morning's sitting). *From the Unemployment Insurance Commission:* Messrs. J. W. Douglas, General Legal Counsel; J. M. DesRoches, Chief Commissioner; D. J. Steele, Director, General Planning; T. Ward, Commissioner.

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

Debate arising on the amendment to clause 140.

After further debate thereon, the amendment carried.

Clause 140, as amended, carried.

The Chairman called clause 141.

Clause 141 carried.

The Chairman called clause 142.

Clause 142 carried.

The Chairman called clause 143.

It was moved by Mr. Cullen,

—That subclause (2) of clause 143 of Bill C-229, be amended by deleting the words 'enforcement or interpretation of this Part' in line 20, on page 93 and substituting the following therefor:

'enforcement or interpretation of this Part and the regulations made thereunder'.

After debate thereon, and with the unanimous consent of the Committee, Mr. Cullen withdrew his amendment.

It was moved by Mr. Cullen,

—That subclause (2) of clause 143 of Bill C-229, be amended by deleting the words 'enforcement or interpretation of this Part' in line 20 on page 93 and substituting the following therefor:

'enforcement or interpretation of this Part or the regulations made thereunder'.

The amendment carried.

Clause 143, as amended, carried.

The Chairman called clause 144.

Clause 144 carried.

The Chairman called clause 145.

It was moved by Mr. Cullen,

—That subclause 1 of clause 145 of Bill C-229, be amended by adding immediately thereafter in line 30, on page 93 the following:

'and in any event not longer than 24 months after the offence is alleged to have taken place'.

After debate thereon and with the unanimous consent of the Committee Mr. Cullen withdrew his amendment.

*Députés présents:* MM. Badanai, Broadbent, Caccia, Corbin, Cullen, Hales, Loiselle, Morison, Perrault, Portelance, Pringle, Ritchie, Rose, Weatherhead, Whelan—(15).

*Autre député présent:* M. Barnett.

*Témoins: Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:* (les mêmes que ce matin). *De la Commission de l'assurance-chômage:* MM. J. W. Douglas, conseiller juridique général; J. M. DesRoches, commissaire en chef; D. J. Steele, directeur, planification générale; T. Ward, commissaire.

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le débat s'ouvre sur l'amendement à l'article 140.

Après le débat, l'amendement est adopté.

L'article 140 est adopté tel que modifié.

Le président met en délibération l'article 141.

L'article 141 est adopté.

Le président met en délibération l'article 142.

L'article 142 est adopté.

Le président met en délibération l'article 143.

M. Cullen propose,

Que le paragraphe (2) de l'article 143 soit modifié par le retranchement de la ligne 22, à la page 93, et son remplacement par ce qui suit:

«prétation de la présente Partie ou des règlements établis sous son régime.»

Après le débat, et avec le consentement unanime du Comité, M. Cullen retire son amendement.

M. Cullen propose,

—Que le paragraphe (2) de l'article 143 du Bill C-229 soit modifié par le retranchement de la ligne 22, à la page 93, et son remplacement par ce qui suit:

«prétation de la présente partie où des règlements établis sous son régime.»

L'amendement est adopté.

L'article 143 est adopté tel que modifié.

Le président met en délibération l'article 144.

L'article 144 est adopté.

Le président met en délibération l'article 145.

M. Cullen propose,

Que l'article 145 (1) soit modifié par l'adjonction immédiatement après à la ligne 30, page 93 de ce qui suit:

«et dans tout cas ne dépassant pas les 24 mois suivant la date présumée de l'infraction.»

Après le débat et avec le consentement unanime du Comité, M. Cullen retire son amendement.

It was moved by Mr. Cullen,

—That subclause 1 of clause 145 of Bill C-229, be amended by adding immediately thereafter in line 30, on page 83 the following:

'and in any event not longer than 5 years after the offence is alleged to have taken place'.

The amendment carried.

Clause 145, as amended, carried.

The Committee agreed unanimously to stand clauses 146 to Schedule C.

The Chairman called Schedule D.

Schedule D carried.

The Committee reverted to clause 146.

The Chairman called clause 146.

It was moved by Mr. Rose,

—That clause 146 of Bill C-229, be amended by deleting therefrom subclause (2).

After debate thereon, the question being put on the said amendment, it was by a show of hands negatived—Yeas: 2; Nays: 9.

It was moved by Mr. Rose,

—That clause 146, of Bill C-229 be amended by deleting therefrom subclause (3).

After debate thereon, the question being put on the said amendment, it was by a show of hands negatived—Yeas: 2; Nays: 9.

Clause 146 carried.

During the course of the meeting, the witnesses gave explanations and answered questions.

At 5:20 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m. this evening.

## EVENING SITTING

(45)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reassembled this evening at 8:17 p.m. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Badanai, Borrie, Broadbent, Caccia, Cullen, Loisele, Morison, O'Connell, Perrault, Portelance, Pringle, Ritchie, Weatherhead, Whelan—(14).

*Witnesses:* From the *Unemployment Insurance Commission:* (As this afternoon's sitting).

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

Debate continuing on clauses 147, 158, 149 and 150.

M. Cullen propose,

Que l'article 145(1) soit modifié par l'adjonction, à la suite du mot «poursuite», à la ligne 34, des mots comme suit:

«et en tout cas que dans les cinq ans après la date présumée de l'infraction.»

L'amendement est adopté.

L'article 145 est adopté tel que modifié.

Le Comité convient à l'unanimité de réserver les articles de 146 jusqu'à l'annexe C.

Le président met en délibération l'annexe D.

L'annexe D est adoptée.

Le Comité revient à l'article 146.

Le président met en délibération l'article 146.

M. Rose propose,

—Que l'article 146 du Bill C-229 soit modifié par le retranchement du paragraphe 2.

Après le débat, l'amendement est mis aux voix et est rejeté par un vote à main levée: en faveur: 2; contre: 9.

M. Rose propose,

—Que l'article 146 du Bill C-229 soit modifié par le retranchement du paragraphe 3.

Après le débat, l'amendement est mis aux voix et est rejeté par un vote à main levée: en faveur: 2; contre: 9.

L'article 146 est adopté.

Au cours de la séance, les témoins donnent des explications et répondent aux questions.

A 5 h 20 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 8 h du soir.

## SÉANCE DU SOIR

(45)

Le Comité permanent du travail de la main-d'œuvre et de l'Immigration se réunit à nouveau à 8 h. 17 du soir. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Badanai, Borrie, Broadbent, Caccia, Cullen, Loisele, Morison, O'Connell, Perrault, Portelance, Pringle, Ritchie, Weatherhead, Whelan—(14).

*Témoins:* De la *Commission d'assurance-chômage:* (Les mêmes que cet après-midi).

Le Comité reprend l'étude, article par article, du bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Les débats se poursuivent sur les articles 147, 148, 149 et 150.



Later a quorum being present, clause 147 carried.

The Chairman called clause 148, it was moved by Mr. Perrault,

—That paragraph (c) of subclause 2, of clause 148 of Bill C-229, be amended by striking out line 21 on page 95 and substituting the following therefor:

‘(c) Parts I, II, V, VI (except paragraph (b) of subsection (1) of section 135 thereof) and VII; and’

The amendment carried.

Clause 148, as amended, carried.

The Chairman called clause 149.

Clause 149 carried.

The Chairman called clause 150.

It was moved by Mr. Perrault,

—That subclause 2 of clause 150 of Bill C-229, be amended by striking out line 12 on page 97 and substituting the following therefor:

“if all the provisions of the former Act and Part II of the *Adult Occupational Training Act* had”

The amendment carried.

Clause 150, as amended, carried.

The Chairman called clause 151.

Clause 151 carried.

The Chairman called clause 152.

It was moved by Mr. Perrault,

—That subclause (d) of clause 152 of Bill C-229, be amended by striking out lines 44 to 49 inclusive on page 98 and substituting the following:

‘27th day of June, 1971, the qualifying weeks of that claimant shall, for the purposes of sections 24 and 35 of this Act be the last eight weeks of insurable employment in his qualifying period or the qualifying weeks that occur after that day, if the number of weeks that occur after that day is equal to or greater than eight; and’

The amendment carried.

Clause 152, as amended, carried.

Clauses 153, 154, 155 and 156 were severally carried.

The Chairman called clause 157.

It was moved by Mr. Perrault,

—That subclause 2 of clause 157 of Bill C-229 be amended by striking out the Schedule on page 101 and substituting the following therefor:

Comme il y a quorum, l'article 147 est adopté.

Le président met en délibération l'article 148 et M. Perrault propose,

Que le bill C-229 soit modifié par le retranchement de la ligne 23 à la page 95 et son remplacement par ce qui suit:

«c) Les Parties I, II, V, VI (sauf l'alinéa b) du paragraphe (1) de l'article 135) et VII; et»

L'amendement est adopté.

L'article 148 est adopté tel que modifié.

Le président met en délibération l'article 149.

L'article 149 est adopté.

Le président met en délibération l'article 150.

M. Perrault propose,

Que le bill C-229 soit modifié par le retranchement de la ligne 11, à la page 97, et son remplacement par ce qui suit:

«positions de l'ancienne loi et de la partie II de la *Loi sur la formation professionnelle des adultes* étaient demeurées»

L'amendement est adopté.

L'article 150 est adopté tel que modifié.

Le président met en délibération l'article 151.

L'article 151 est adopté.

Le président met en délibération l'article 152.

M. Perrault propose

Que le bill C-229 soit modifié par le retranchement des lignes 45 à 50 et leur remplacement par ce qui suit:

«antérieures au 27 juin 1971, les semaines de référence de ce prestataire seront, aux fins des articles 24 et 35 de la présente loi, les huit dernières semaines d'emploi assurable de sa période de référence ou les semaines de référence postérieures à cette date si le nombre de semaines postérieures à cette date est égal ou supérieur à huit; et»

L'amendement est adopté.

L'article 152 est adopté tel que modifié.

Les articles 153, 154, 155 et 156 sont adoptés séparément.

Le président met en délibération l'article 157.

M. Perrault propose:

Que le bill C-229 soit modifié par le retranchement de la table annexée au paragraphe 2 du bill, à la page 101. et son remplacement par ce qui suit:

## "SCHEDULE

## Rates of Contribution

## Column 1

## Range of Earnings

Column 2  
Weekly  
Contribution  
Cents

Less than \$20.00 .....	10
\$ 20.00 and under \$ 30.00 .....	20
\$ 30.00 and under \$ 40.00 .....	35
\$ 40.00 and under \$ 50.00 .....	50
\$ 50.00 and under \$ 60.00 .....	65
\$ 60.00 and under \$ 70.00 .....	80
\$ 70.00 and under \$ 80.00 .....	95
\$ 80.00 and under \$ 90.00 .....	\$1.10
\$ 90.00 and under \$100.00 .....	\$1.25
\$100.00 and under \$110.00 .....	\$1.40
\$110.00 and under \$120.00 .....	\$1.45
\$120.00 and under \$130.00 .....	\$1.50
\$130.00 and under \$140.00 .....	\$1.55
\$140.00 and under \$150.00 .....	\$1.60
\$150.00 and over .....	\$1.65"

The amendment carried.

Clause 157, as amended, carried.

Clauses 158, 159 and 160 were severally carried.

Schedule A carried.

Schedule B carried.

The Chairman called Schedule C.

It was moved by Mr. Perrault,

## "TABLE

## Taux des contributions

## Colonne 1

Colonne 2  
Contribution  
hebdomadaire  
Cents

## Échelons des gains

Moins de \$20.00 .....	10
\$ 20.00 à moins de \$ 30.00 .....	20
\$ 30.00 à moins de \$ 40.00 .....	35
\$ 40.00 à moins de \$ 50.00 .....	50
\$ 50.00 à moins de \$ 60.00 .....	65
\$ 60.00 à moins de \$ 70.00 .....	80
\$ 70.00 à moins de \$ 80.00 .....	95
\$ 80.00 à moins de \$ 90.00 .....	\$1.10
\$ 90.00 à moins de \$100.00 .....	\$1.25
\$100.00 à moins de \$110.00 .....	\$1.40
\$110.00 à moins de \$120.00 .....	\$1.45
\$120.00 à moins de \$130.00 .....	\$1.50
\$130.00 à moins de \$140.00 .....	\$1.55
\$140.00 à moins de \$150.00 .....	\$1.60
\$150.00 et plus .....	\$1.65

L'amendement est adopté.

L'article 157 est adopté tel que modifié.

Les articles 158, 159 et 160 sont adoptés séparément.

L'annex A est adoptée.

L'annexe B est adoptée.

Le président met en délibération l'annexe C.

M. Perrault propose:

—That Schedule C of Bill C-229 be amended by striking out Schedule C on page 107 and substituting the following therefor:

Que le bill C-229 soit modifié par le retranchement de l'annexe C, à la page 107, et son remplacement par ce qui suit:

## "SCHEDULE C

## (Section 152(c)(ii))

Range of Average Weekly  
Contributions  
Column 1  
\$ CentsInsurable  
Earnings  
Column 2

Less than 28 .....	\$ 25.00
28 and under 43 .....	35.00
43 and under 58 .....	45.00
58 and under 73 .....	55.00
73 and under 88 .....	65.00
88 and under 1.03 .....	75.00
1.03 and under 1.18 .....	85.00
1.18 and under 1.33 .....	95.00
1.33 and under 1.43 .....	105.00
1.43 and under 1.48 .....	115.00
1.48 and under 1.53 .....	125.00
1.53 and under 1.58 .....	135.00
1.58 and under 1.63 .....	145.00
1.63 and over .....	150.00"

The amendment carried.

Schedule C, as amended, carried.

## "ANNEXE C

## (Article 152c) (ii))

Moyenne des contributions  
hebdomadaires  
Colonne 1  
\$CentsRémunération  
assurable  
Colonne 2

Moins de 28 .....	\$ 25.00
28 à moins de 43 .....	\$ 35.00
43 à moins de 58 .....	\$ 45.00
58 à moins de 73 .....	\$ 55.00
73 à moins de 88 .....	\$ 65.00
88 à moins de 1.03 .....	\$ 75.00
1.03 à moins de 1.18 .....	\$ 85.00
1.18 à moins de 1.33 .....	\$ 95.00
1.33 à moins de 1.43 .....	\$105.00
1.43 à moins de 1.48 .....	\$115.00
1.48 à moins de 1.53 .....	\$125.00
1.53 à moins de 1.58 .....	\$135.00
1.58 à moins de 1.63 .....	\$145.00
1.63 et plus .....	\$150.00

L'amendement est adopté.

L'annexe C est adoptée telle que modifiée.

During the course of the meeting the witnesses gave explanations and answered questions.

Au cours de la séance, les témoins donnent des explications et répondent aux questions.

At 9:20 p.m., the Committee adjourned until 3:30 p.m., Tuesday, May 25, 1971.

A 9 h 20 du soir, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi, le mardi 25 mai 1971.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 20, 1971

[Texte]

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, we will carry on with clause by clause study of Bill C-229. Last evening we passed Clause 138. This morning we are going into Part VII of the proposed act, entitled "Employment Service", which has to do with the Department of Manpower and Immigration. It goes on from Clauses 139 up to and including Clause 145.

At this time I would like to call upon Mr. Charles L. Caccia Parliamentary Secretary to the Minister of Manpower and Immigration, who will be giving an opening statement on behalf of his minister with respect to this particular part of the proposed act. First of all, Mr. Caccia perhaps you would be good enough to introduce the officials of your department who are here this morning.

**Mr. Charles L. Caccia (Parliamentary Secretary to the Minister of Manpower and Immigration):** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman and members of the Committee from the department, here at the table, are Mr. N. M. Thurm, on my immediate right, Director of Legal Services; to his right, Mr. L. P. McCloskey, the Associate Director, Manpower; to his right, Mr. J. L. Manion, Director, Programs Branch.

Mr. Chairman, the part that is before you today, Part VII, is to be administered by the Minister of Manpower and Immigration. It carried forward the legislative authority for the national employment service from Part II of the present Unemployment Insurance Act. Part VII includes also a few sections from Parts I and IV of the present act which were applicable to both the Unemployment Service Commission and the national employment service.

Some appropriate rewording has been made to the sections carried forward to reflect the transfer in 1966 of Part II and the national employment service to the Minister of Manpower and Immigration. The transfer was made by the Government Organization, 1966 Act.

Mr. Chairman, in Part VII there is no substantive change from the present legislation with the exception of Clause 140 (2) (b), which prohibits discrimination by the department in their referral of workers to employers on the same grounds as in Section 22 (2) (b) of the existing act, namely:

... race, national origin, colour, religion, sex or political affiliation,

In addition three new anti-discriminatory grounds have been added, these are sex, marital status and age. You will have noted that these three additional grounds appear in the French version of the bill. The members of this Committee are aware, as we all are, that the Report of the Royal Commission on The Status of Women in Canada recommended that sex and marital status be added to these anti-discriminatory provisions. As to age, in the French version together with the other two, it is a decision for this Committee to make. Age is a difficult concept to administer, perhaps more difficult than the sex

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 20 mai 1971

[Interprétation]

**Le président:** A l'ordre. Messieurs, nous poursuivons notre étude du Bill C-229 article par article. Lors de notre dernière réunion, nous avons adopté l'article 138. Ce matin, nous abordons la partie VII de la loi proposée, Service de placement, partie qui intéresse le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Il s'agit des articles 139 à 145 inclusivement.

Je demanderais à M. Charles L. Caccia, secrétaire parlementaire du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, de bien vouloir faire au nom du ministre sa déclaration d'ouverture en ce qui a trait à cette partie de la loi proposée. Vous pourriez peut-être, monsieur Caccia, nous présenter les fonctionnaires du ministère qui vous accompagnent ce matin.

**M. Charles L. Caccia (secrétaire parlementaire du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):** Merci, monsieur le président.

Monsieur le président membres du comité du ministère il y a M. N. M. Thurm directeur des services juridiques; M. L. P. McCloskey, directeur adjoint, Main-d'œuvre et M. J. L. Manion, directeur, division des programmes.

Monsieur le président, la partie à l'étude aujourd'hui est la partie VII dont l'application relève du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Elle maintient l'autorité législative pour le service national de placement accordée en vertu de la partie II de la Loi sur l'assurance-chômage actuelle. La partie VII inclut également quelques articles des parties I et IV de la loi actuelle qui touchent à la fois à la Commission d'assurance-chômage et le service national de placement.

Les modifications nécessaires ont été apportées aux articles reportés afin qu'il soit tenu compte du transfert en 1966 de la partie II et du service national de placement au ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Ce transfert a été fait en vertu de la loi de 1966 sur l'organisation du gouvernement.

Monsieur le président, il n'y a dans la partie VII aucun changement important sauf à l'alinéa b) du paragraphe (2) de l'article 140 où l'on interdit au ministère de faire de la discrimination lorsqu'il envoie des travailleurs aux employeurs selon les critères exposés à l'alinéa b) du paragraphe (2) de l'article 22 de la loi actuelle soit:

La race, la nationalité d'origine, la couleur, la religion, le sexe ou l'affiliation politique,...

On a ajouté trois nouveaux domaines soit le sexe l'état civil et l'âge. Vous remarquerez que ces trois nouveaux éléments ne sont mentionnés que dans la version française du bill. Les membres du comité savent sans doute, comme nous tous, que le rapport de la Commission royale d'enquête sur le statut de la femme au Canada a recommandé que le sexe et l'état civil ne fassent l'objet de discrimination. Pour ce qui est de l'âge, qui est également mentionné dans la version française, c'est au comité de décider. Les dispositions relatives à l'âge sont assez difficiles à appliquer, plus difficiles à appliquer que les dispo-

## [Text]

or marital status because when employers place orders with Canada Manpower Centres, they stress at times that they are looking for a mature, experienced person, or at other times that they are looking for a young person. And when they specify an age, they may indicate the preference for certain characteristics that go with age, age being akin to experience or mature judgment or to other qualities depending on the age of the person. So it is a concept that is of current concern and, Mr. Chairman, it is for this Committee to make a decision, keeping in mind some of the practical factors, as to which of the two versions it wishes to adopt with any modification in between.

• 1115

Mr. Chairman, in Schedule D of the bill you have a repealing schedule of Part II of the Adult Occupational Training Act and all of the Training Allowances Act. The reason is that Part II of the Adult Occupational Training Act provides that unemployment insurance benefits are not payable to a trainee receiving training allowances. It also provides that a qualifying period for benefits and benefit periods may be extended by the duration of training. The extensions are now included in Section 39. Under the same section persons being trained under the Adult Occupational Training Act and receiving allowances at a rate less than the unemployment insurance benefit rate to which they are entitled will be paid a differential by the UIC. This is to ensure that the increased benefit rates that will be enjoyed under UIC do not become a disincentive to take training. This means that the person will not have to take a decrease in income between unemployment insurance rates on the one hand and training allowance rates on the other if he takes training. So the provisions of Part II of the Adult Occupational Training Act have been improved and incorporated into Bill C-229, and accordingly, this Part II of the act is being repealed.

Mr. Chairman, as to the Training Allowances Act, this was superseded by the Adult Occupational Training Act in 1967. The Training Allowances Act provided for the federal government's entering into agreement with the provinces for payment to the provinces of allowances they provided to those given training under the old Technical and Vocational Assistance Act. The Technical and Vocational Assistance Act was then repealed in 1967, as you will recall, by the AOT Act, but the Training Allowances Act was not at that time because agreements under that act were still in force and carried out. All agreements have now expired and all federal obligations have been discharged. So at this point the Training Allowances Act is and can be repealed.

Mr. Chairman, members of this Committee during their study of this bill have frequently made reference to liaison between the Unemployment Insurance Commission and Canada Manpower. May I first emphasize that the co-operation between the two organizations is excellent, Mr. Chairman. The Minister of Labour, the Honourable Bryce Mackasey, also emphasized this in his appearance before this committee on April 27. He informed that he had the full co-operation of the Department of Manpower and Immigration in all aspects of the unemployment insurance scheme.

## [Interpretation]

sitions qui ont trait au sexe et à l'État civil puisque dans leurs demandes aux Centres de main-d'œuvre les employeurs insistent parfois qu'ils cherchent des personnes fiables, ayant de l'expérience, ou qu'ils désirent des jeunes. Quand ils indiquent un âge, ils mentionnent également leur préférence à d'autres points de vue puisque l'âge est lié à l'expérience, au jugement et à plusieurs autres facteurs. C'est donc un sujet d'actualité, monsieur le président, et c'est au comité de prendre une décision, compte tenu du côté pratique, quant à la version qu'ils désirent accepter.

Monsieur le président, à l'annexe D du bill se trouve le programme d'abrogation de la partie II de la Loi sur la formation professionnelle des adultes et de toutes les parties de la Loi sur les allocations de formation. C'est nécessaire puisque la partie II de la Loi sur la formation professionnelle des adultes porte que des prestations d'assurance-chômage ne peuvent être versées à une personne qui touche les allocations de formation. Elle prévoit également que la période de référence pour les prestations et les périodes de prestation peut être prolongée de la durée de la formation. Ces prolongations ont maintenant été incluses dans l'article 39. En vertu de cet article, les personnes qui reçoivent une formation en vertu de la Loi sur la formation professionnelle des adultes et qui touchent des allocations à un taux inférieur à celui des prestations d'assurance-chômage auxquelles elles ont droit verront la différence comblée par la Commission d'assurance-chômage. On procède ainsi afin que les nouveaux taux de prestation qui seront versés par la Commission d'assurance-chômage n'incitent pas les jeunes à refuser la formation. Les intéressés n'auront donc pas à subir une diminution de revenu représentant la différence entre les prestations d'assurance-chômage et l'allocation de formation s'ils acceptent de recevoir une formation. Les dispositions de la partie II de la Loi sur la formation professionnelle des adultes ont donc été améliorées et incluses dans le Bill C-229, c'est pourquoi il faut qu'il soit abrogé.

Pour ce qui est de la Loi sur les allocations de formation, elle a été remplacée par la Loi sur la formation professionnelle des adultes en 1967. La Loi sur les allocations de formation permettait au gouvernement fédéral de s'entendre avec les provinces afin que des allocations soient versées par l'entremise des provinces à ceux qui recevaient une formation en vertu de l'ancienne Loi sur l'assistance à la formation technique et professionnelle. La Loi sur l'assistance à la formation technique et professionnelle a été abrogée en 1967 et remplacée par la Loi sur la formation professionnelle des adultes; la Loi sur les allocations de formation n'a pas été abrogée à ce moment-là à cause des accords qui avaient été conclus en vertu de la loi qui était toujours en vigueur. Tous ces accords sont maintenant parvenus à terme et le gouvernement fédéral n'a plus d'obligation à cet égard. La Loi sur les allocations de formation peut maintenant être abrogée et elle l'est effectivement.

Monsieur le président au cours de leur étude du bill les membres du comité ont mentionné à plusieurs reprises la collaboration qui doit exister entre la Commission d'assurance-chômage et la main-d'œuvre. Je dois dire



## [Texte]

Over the last two years, the staff of the two organizations have worked closely together in effecting a major overhaul to their operating relationships and interlocking procedures. These new procedures are efficient and effective from the viewpoint of the objectives and responsibilities of the two organizations, and first of all, from the viewpoint of providing a sound service to people.

Very briefly, Mr. Chairman, the members might be interested in these two areas: number one, at the time a worker applies for unemployment insurance benefit, information is obtained to determine whether he registered with the Canada Manpower Center immediately prior to applying for benefit, and if not, whether he needs the Manpower services provided by CMCs. If the worker needs these services, he is directed to a CMC and the CMC notifies the Unemployment Insurance Commission when the worker reports. In doing so, several groups of workers are screened out in this process and are not necessarily directed to a CMC. These include workers on short-term lay-off, workers going to work for a new employer in the near future, members of unions with collective agreements that designate the union as the hiring agent, people working part-time or on short-time with their regular employer, self-employed fishermen and expectant mothers. As also indicated, workers who report to a CMC prior to applying for benefit, are not required to report again to a CMC. This process applies only to compulsory registration with CMCs. Claimants screened out may, of course, apply on their own to CMCs for all of the services provided.

The other area, Mr. Chairman, is an important relationship that concerns the UIC's responsibility for determining whether persons receiving unemployment insurance benefits are entitled to them. The UIC has its own benefit control program for this purpose and the Canada Manpower Centers are not an enforcement arm of the Unemployment Insurance Act, but the Department of Manpower and Immigration recognizes its responsibility for assisting other government agencies in administering their programs. In the case of the UIC, this includes notifying them of actions by claimants that give rise to questions of their availability or willingness to work. Therefore, Mr. Chairman, the Canada Manpower Centers are under definite instructions to notify the Unemployment Insurance Commission of the following actions by claimants: number one, the refusal of referral to suitable employment; number two, the failure to report to an employer for interview concerning suitable employment; number three, the refusal to accept suitable employment offered by an employer; number four, the failure to report to work after being hired for a suitable job; number five, statements to the effect that they do not want to use the services of the CMCs when there is no apparent, legitimate reason; number six, withdrawal from the labour force; number seven, attitude or...

## [Interprétation]

deux organismes. Le ministre du travail, l'honorable Bryce Mackasey, a insisté sur ce fait lorsqu'il a comparu devant le Comité le 27 avril. Il a indiqué qu'il avait l'entière collaboration du ministère de la Main-d'œuvre et de l'immigration pour tout ce qui avait trait au programme d'assurance-chômage.

• 1120

Depuis 2 ans, le personnel des deux organismes collabore à l'instauration de nouvelles méthodes à cet effet. Elles sont efficaces et effectives du point de vue des objectifs de responsabilité des organisations et permettent de donner un meilleur service.

Très brièvement, monsieur le président, les membres du Comité seraient peut-être intéressés aux deux aspects suivants: d'abord, au moment où le travailleur se présente afin de toucher ces prestations d'assurance-chômage, on obtient les renseignements qui permettent de déterminer s'il est inscrit au Centre de main-d'œuvre du Canada, avant même qu'il fasse une demande; et s'il ne l'est pas on demande s'il a besoin des services du centre de la main-d'œuvre du Canada. Et s'il en a besoin, on l'envoie au centre de main-d'œuvre du Canada et le centre avise la Commission d'assurance-chômage au moment où le travailleur s'est présenté. De toute façon, plusieurs cas sont étudiés et il n'est pas toujours nécessaire d'envoyer les travailleurs au centre de main-d'œuvre du Canada. Il peut s'agir de travailleurs mis à pied, de travailleurs qui vont être engagés par un nouvel employeur plus tard, des membres des syndicats ayant des conventions collectives désignant le syndicat comme un genre d'embauchage, et des gens qui travaillent à temps partiel pour une courte période pour un employeur régulier, des pêcheurs à leur compte, et des femmes enceintes. Et les travailleurs qui se présentent au Centre de main-d'œuvre du Canada avant de présenter une demande afin de toucher des prestations n'auront pas besoin de revenir au Centre de main-d'œuvre. Cette procédure ne s'applique seulement que dans les cas où l'inscription auprès du Centre de main-d'œuvre du Canada est obligatoire. Et les percepteurs dont le cas a été étudié peuvent toujours se présenter de leur propre chef au centre de main-d'œuvre du Canada afin de recevoir tous les services qui sont fournis.

Il y a également une responsabilité de la Commission d'assurance-chômage pour ce qui est de déterminer si les personnes qui touchent des prestations d'assurance-chômage y ont droit. La Commission d'assurance-chômage a son propre programme de contrôle et les Centres de main-d'œuvre du Canada ne sont pas là pour faire respecter la loi de l'assurance-chômage; le ministère de la Main-d'œuvre et de l'immigration reconnaît cependant qu'il se doit d'aider les autres organismes gouvernementaux dans l'application de leur programme. Dans le cas de la Commission d'assurance-chômage, et cela comprend de les aviser lorsque les prestataires agissent de façon que l'on peut mettre en doute la disponibilité au travail ou leur désir de travailler. Monsieur le président, les Centres de main-d'œuvre du Canada ont donc reçu des instructions cependant ils doivent aviser la Commission d'assurance-chômage des cas suivants: Premièrement, le refus d'un emploi acceptable; deuxièmement, le refus de se présenter à un employeur pour une entrevue au sujet d'un emploi acceptable; troisièmement, le refus d'accepter



[Text]

**Mr. Alexander:** What was number six, Mr. Chairman?

**Mr. Caccia:** Withdrawal from the labour force. Number seven, attitude or lack of interest in employment such that the CMC will not refer the claimant to an employer, and finally, the claimant prices himself out of the labour market by making unreasonable demands regarding wages, working conditions or benefits.

There are other liaison arrangements between the two organizations. For example, Canada Manpower Centers provide the Unemployment Insurance Commission with information on wage rates when this is needed in connection with their determination of benefit entitlement.

• 1125

Canada Manpower Centres provide the public with forms for applying for benefit and social insurance numbers and each organization provides the public with pamphlets and other material prepared by the other organization. In addition to this type of liaison arrangements, Mr. Chairman, new relationships between Canada Manpower Centres and the UIC will result from certain new provisions in this bill.

Under Clause 39 persons being trained under the Adult Occupational Training Act and receiving training allowances at a rate less than the benefit rate to which they are entitled will be paid the differential by the UIC. This will require new interdepartmental procedure between the UIC and Canada Manpower. Also under Clauses 106 and 107 dealing with the claimant assistance program, the UIC will refer claimants to Canada Manpower Centres when it is determined that they require placement, and other Manpower services provided by Canada Manpower Centres. This is now being experimented with in a few locations, and the CMCs informing the Unemployment Insurance Commission of the results of each referral.

Mr. Chairman, this concludes my opening presentation. On behalf of the Minister I thank you and members of the Committee for this opportunity of speaking to you. If there are questions I will try to answer them. With me are several officials of the Department of Manpower and together we hope to give you some satisfactory service.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Caccia. I would like also to thank my Vice-Chairman, Mr. Portelance, for carrying on the meeting so ably yesterday afternoon when I was not able to be present.

Glancing through the sections in this Part VII, gentlemen, it seemed to me that perhaps the major one that we

[Interpretation]

d'abord qu'il y a une excellente collaboration entre les un emploi convenable offert par un employeur; quatrième, le défaut de se présenter au travail après avoir été engagé à un poste acceptable; cinquièmement, une déclaration voulant que le testataire ne veut pas utiliser les services des Centres de main-d'œuvre du Canada sans raison valable; sixièmement, le retrait de la main-d'œuvre, septièmement, une attitude ou...

**M. Alexander:** Pourriez-vous répéter le sixième point, monsieur le président?

**M. Caccia:** Le retrait de la main-d'œuvre. Septièmement une attitude ou un manque d'intérêt tel que le Centre de main-d'œuvre n'envoie pas les prestataires à l'employeur, enfin, le fait d'exiger un salaire trop élevé ou de faire des demandes non raisonnables au sujet des conditions de travail, ceci équivaut à se retirer de la main-d'œuvre actuelle.

Il y a d'autres arrangements entre les deux organismes. Par exemple, les Centres de main-d'œuvre du Canada communiquent à la Commission d'assurance-chômage les renseignements portant sur le taux des salaires et pou-

vant permettre de déterminer le droit aux prestations. Les centres de main-d'œuvre du Canada distribuent au public des formules pour la présentation des membres de prestations et de numéros d'assurance-sociale; les deux organismes offrent au public les brochures et la documentation préparée par l'un et l'autre. De plus, monsieur le président, certaines dispositions du présent bill résultent d'une étroite collaboration entre les centres de main-d'œuvre du Canada et la Commission d'assurance-chômage.

En vertu de l'article 39, les personnes qui reçoivent une formation au terme de la loi sur la formation professionnelle des adultes et qui touchent des allocations à un taux inférieur à celui des prestations auxquelles elles ont droit verront la différence comblée par la Commission d'assurance-chômage. Cela nécessitera de nouveaux liens entre la Commission d'assurance-chômage et la Main-d'œuvre. En vertu des articles 106 et 107 qui ont trait à l'aide aux prestataires, et la Commission d'assurance-chômage enverra les prestataires au centre de main-d'œuvre lorsqu'ils auront besoin des services de traitement ou des autres services fournis par les centres de main-d'œuvre. On procède de cette façon à titre expérimental dans certaines régions et les centres de main-d'œuvre du Canada informe la Commission d'assurance-chômage des résultats.

C'est tout pour le moment, monsieur le président. De la part du Ministre, je vous remercie et je remercie les membres du Comité de cette occasion qui nous est donnée de vous rencontrer. S'il y a des questions j'essaierai d'y répondre. Plusieurs hauts fonctionnaires du ministère de la main-d'œuvre m'accompagnent et nous espérons pouvoir vous donner tous les renseignements dont vous aurez besoin.

**Le président:** Merci, monsieur Caccia. Je tiens moi-même à remercier le vice-président du Comité, M. Portelance qui a bien voulu occuper le fauteuil hier après-midi quand j'ai dû m'absenter.

En partant des articles compris dans la partie 7, il me semble que le plus important est celui sur lequel devrait

[Texte]

would have questioning on would be Clause 140. It goes through the bulk of what the department is doing. Some of the other sections do not seem at first glance quite as important.

Rather than having a round or two of questioning, Mr. Caccia, at this stage, perhaps we could pass Clause 139 and then go on to Clause 140 and under the discussion of Clause 140 have our full questioning and of course carry on in the ordinary way thereafter. If that is satisfactory I will call Clause 139. Shall Clause 139 carry?

Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** I appreciate the fact that there is co-operation between the two departments concerned in this proposed act and probably more than two departments, but I am still concerned somewhat that by having part of the proposed act and part of the regulations under Manpower and Immigration the other part under Labour, and under Finance and the likes of that, which is separate and aside from these two issues, that there is some duplication of effort in the over-all picture affecting the individual person who makes application for UIC benefits or for manpower retraining. I am thinking of a case, no doubt there are many cases across Canada, where you have Manpower offices and the UIC offices are not available at that location. I think there will be some improvement in this direction forthcoming which will be appreciated by the areas affected, but it still seems to me that it would be more consistent with the over-all program, when a person is unemployed, if he has to make application for UIC plus making application for some type of Manpower retraining, or hopefully he will make application for Manpower retraining if his particular area is becoming nonexistent in the ever-changing world. However, would not it still be in the best interests of all concerned to have this employment service under the Ministry of Labour? I know the explanation was quite full on this, Mr. Chairman, I am just wondering if the Parliamentary Secretary could explain the real disadvantage of not having this particular area under the Ministry of Labour?

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Skoberg. Perhaps you would glance at Clause 139, I am sure you have, just to find the minister in this particular part as being Minister of Manpower and Immigration while in the rest of the proposed act I believe it is—no, we will just leave it like THAT.

• 1130

I wonder if we might pass that particular clause and then we will have a long discussion on Clause 140 because I think your question really is regarding Clause 140.

**Mr. Skoberg:** No, no. Not necessarily. It could well be that I would consider here that we should change the meaning of "Minister" to mean the Minister of Labour.

**The Chairman:** I see the connection now.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, among the reasons which led, some years ago, to the present arrangement, whereby

[Interprétation]

porter les questions et l'article 140. Il traite de l'ensemble du travail du ministère. Les autres articles nous semblent pas aussi importants, de prime abord.

Plutôt de passer aux questions immédiatement, monsieur Caccia, nous pourrions peut-être adopter maintenant l'article 139 et passer à l'article 140; toute la discussion porterait sur l'article 140 et nous pourrions continuer de la façon habituelle par la suite. Si vous êtes d'accord je mets en délibération l'article 139. Est-ce que l'article 139 est adopté?

Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Je sais que les deux ministères ont collaboré pour ce qui est de la Loi proposée, en fait probablement plus de deux ministères ont dû unir les efforts, mais je crains qu'en ayant une partie de la loi et des règlements proposés qui relèvent du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, une autre partie, du ministère du Travail, et une autre du ministère des Finances, dans un domaine qui n'a rien à voir avec les deux questions, qu'il y ait dédoublement des efforts pour celui qui présente une demande afin d'avoir droit à des prestations d'assurance-chômage ou recevoir une formation professionnelle. Il y a sûrement plusieurs cas au Canada où il y a des bureaux de la main-d'œuvre mais pas de bureau de la Commission d'assurance-chômage dans un endroit. Je pense qu'il y aura des améliorations dans ce domaine et les régions visées en seront reconnaissantes mais je pense qu'il serait préférable pour le chômeur de faire une demande à la fois auprès de la Commission de l'assurance-chômage et afin de recevoir une formation professionnelle du ministère de la main-d'œuvre. Du moins on espère qu'il fera une demande en ce sens si les régions disparaissent dans un monde qui évolue constamment. Ne serait-il pas dans l'intérêt de tous que ce service relève du ministre du Travail? Je sais qu'on a déjà expliqué la situation, monsieur le président, mais je demande simplement si le secrétaire parlementaire pourrait nous indiquer quels seraient les désavantages de confier tout ce secteur au ministre du Travail?

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Skoberg. Vous aurez sans doute remarqué que l'article 139 ne parle que du ministre dans le cas présent du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration; ailleurs dans la loi proposée je pense que c'est...

Je m'en tiens à ce point.

Nous pourrions peut-être passer à cet article et nous aurons ensuite un long débat sur l'article 140 car je crois que votre question porte en fait sur cet article.

**M. Skoberg:** Non, pas nécessairement. On pourrait très bien envisager de modifier la définition de «ministre» pour préciser qu'il s'agit du ministre du Travail.

**Le président:** Je vois maintenant où vous voulez en venir.

Monsieur Caccia, vous avez la parole.

**M. Caccia:** Monsieur le président, parmi les raisons qui ont motivé la disposition actuelle par laquelle les services



## [Text]

the services of Manpower would come under a minister of its own, was a recommendation by the Economic Council urging that the National Employment Service become an institution in its own right. The Economic Council though, did not indicate under which minister it should be and, therefore, that recommendation, Mr. Skoberg, could be interpreted as having been along your line of thinking as well.

It was felt at that time, after experience in the field on a day-to-day basis with clients in need of direction, that perhaps a separate minister in charge of the placement of those seeking employment would be an institution that would operate more effectively in the interest of the clients. It was felt that one institution in control of payments would be fairer in terms of the client than one and the same institution in charge not only of payments but also of finding jobs, in order to get this person off the roll as quickly as possible. The true concept may be conflicting at times but it was felt that the judging of each client could be carried out in a more serene atmosphere and under different types of pressures than if it were to be carried out under a double responsibility imposed on the same official.

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman and Mr. Parliamentary Secretary, it appears to me that when a person is unemployed and he goes to the Unemployment Insurance Office for assistance that that is the most important time in his life that he needs counselling. To go from the Unemployment Insurance Office to another office for further advice and direction this is the duplication I believe that we enter into.

I am wondering, Mr. Chairman, if the department has looked at any of the European countries or elsewhere and their setup of manpower retraining and unemployment benefits, and so on.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, in case of Sweden, which is often looked at by people who are interested in what goes on in other advanced countries, there is a service for the placement of people—an independent service that performs the function of placement and specializes in counselling. They, too, arrived at the conclusion that it is in the best interest of the client to have officials whose full time and efforts and energy are dedicated to counselling and to placement of the individual client, and to separate these functions from that of the payment of benefits to the same clientele. I do not know what happens in other countries but, if you wish a résumé, perhaps some other official might be able to tell you what happens.

• 1135

**Mr. L. P. McCloskey (Associate Director Manpower, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chairman, there has been a trend over the last 10 or 15 years in many of the developed countries to separate the employment service from the unemployment insurance commission. Basically this is the situation in most of the states in the United States. There is a fair separation also in France. I think these are the only two that I am really familiar with. But, as I say, it has been sort of a trend.

**Mr. Pringle:** I appreciate Mr. Skoberg's concern, because I think there have been times when we have felt

## [Interpretation]

de la main-d'œuvre relèveraient d'un ministre indépendant, a été une recommandation proposée par le Conseil économique qui demandait que le service national de l'emploi devienne une institution à part. Le Conseil économique avait cependant omis de préciser quel en serait le ministre responsable et, par conséquent, on pourrait très bien interpréter votre recommandation, monsieur Skoberg, dans certains autres optiques.

A l'époque, on a jugé, d'après les expériences quotidiennes qu'on pouvait avoir au jour le jour avec les clients qu'il serait bon de charger un ministre de placer les personnes en quête d'emploi par l'entremise d'un organisme qui fonctionnerait plus efficacement dans l'intérêt des clients eux-mêmes. On a jugé qu'il vaudrait mieux créer un organisme à part chargé du contrôle des versements plutôt que de tout regrouper en un seul organisme qui se chargerait non seulement des versements mais également de trouver du travail. On a pensé que cela permettrait de mieux juger chaque client et dans une atmosphère plus calme.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, monsieur le secrétaire parlementaire, il me semble que lorsqu'une personne est en chômage et qu'elle va trouver le bureau de l'assurance-chômage pour obtenir de l'aide, le plus important pour cette personne, ce sont les conseils qu'on pourra lui donner. Or, il me semble que c'est faire double emploi que de renvoyer les gens d'un bureau d'assurance-chômage à un autre et nous en avons déjà discuté.

Je voudrais savoir si le ministère a examiné ce qui se passe en Europe ou ailleurs et comment fonctionne la main-d'œuvre, le recyclage ou les prestations de chômage.

**M. Caccia:** Pour citer le cas de la Suède sur lequel se penche bien des gens qui s'intéressent au pays en pointe, il existe un service de placement; il s'agit d'un service indépendant qui assure le placement et l'orientation. Là-bas également, on a jugé qu'il valait mieux que le client ait à faire à plusieurs fonctionnaires qui se consacrent à plein temps à leur travail d'orientation et de placement et de séparer ces fonctions de celles qui consistent à verser les prestations au même client. Je ne sais pas comment cela fonctionne ailleurs mais, en résumé, l'un des fonctionnaires ici présents pourraient peut-être vous dire comment cela marche.

**M. L. P. McCloskey (directeur adjoint de la Main-d'œuvre, Commission d'assurance-chômage):** Au cours des dix ou quinze années qui viennent de s'écouler, on a pu constater que bien des pays industrialisés ont eu tendance à dissocier le service de l'emploi de la Commission d'assurance-chômage, telle est en substance la situation dans la plupart des états des États-Unis. La dissociation est également assez marquée en France. Ce sont les deux pays que je connais le plus mais comme je l'ai dit, c'est là une tendance qu'on a pu observé de façon générale.

**M. Pringle:** Je comprends monsieur Skoberg car nous avons parfois jugé qu'il serait bon d'instaurer des liaisons



## [Texte]

there should be closer liaison between the two Ministers. But I would have to support the bill, because Part VII very definitely places responsibility on the Minister of Manpower and Immigration. It seems to me that when a fellow is out of work the first place he should go to is not the Unemployment Insurance Office but Manpower, and from Manpower, when his waiting period is over, to the unemployment Insurance Commission, depending of course on the circumstances of his lay-off or ceasing to be employed.

I would like to say that I feel this is a very important clause in that it really effectively places a responsibility on the Minister of Manpower and Immigration which certainly requires him to work closely with the Unemployment Insurance Commission. Therefore I would have to support it.

Clause 139 agreed to.

On Clause 140—*National employment service*

**The Chairman:** Perhaps so. Gentlemen, I think we should address ourselves some time during the discussion of this clause to what we want to do with the difference between the English and the French translation. You will note that at the very last line of the English version on page 91 they refer to sex in a listing of various other matters but in the French translation, the top of page 92, after the words "Je sexe" they carry on with "l'état civil and l'âge". I understand that "l'état civil" is marital status and of course "l'âge" is age. So these two phrases are in the French translation but are not in the English translation and, naturally, they should be similar one way or the other.

**Mr. Broadbent:** In order to get the discussion going in a specific way I will move an amendment at this time. In the English version, line 38 after the word "sex", add "marital status, age".

**The Chairman:** I wonder if you could write that out Mr. Broadbent and give it to the Clerk.

**Mr. Broadbent:** That will make the English text correspond exactly to the French text.

**The Chairman:** I will get Mr. Broadbent's amendment and read it to you again. Then we will carry on with the discussion.

• 1140

**Mr. Alexander:** On a point of order, Mr. Chairman, I think that word and that phrase are extremely significant. Has there been a check and I would think there has been, but apparently as a result of this I guess there has not. Has there been a complete check with the French and English in order to see that this sort of thing has not happened in the bill or at least in the clauses that we have passed. Are we sure of that?

**The Chairman:** I think perhaps, Mr. DesRoches, you might want to comment on that.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman this was purely an accident in this case. We have checked the French text all the way through. This clause, of course, did not belong to us and perhaps we were more casual about this one, but we were thorough about the other clauses in the proposed act.

## [Interprétation]

plus étroites entre les deux ministères. Mais je suis pour le projet de loi car la partie VII en chiffres romains est très explicite et place la responsabilité entre les mains du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Lorsqu'une personne est sans emploi, la première chose à faire, ce n'est pas de se rendre au bureau d'Assurance-chômage mais au bureau de la main-d'œuvre et ce n'est que lorsque son délai de carence est écoulé qu'il devrait se rendre à la Commission d'assurance-chômage; tout dépend, naturellement, de sa situation.

J'estime que cet article est très important en ce sens qu'il place toute la responsabilité entre les mains du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et cela exige qu'il travaille en relations très étroites avec la Commission d'assurance-chômage. Par conséquent, je suis pour cet article.

L'article 139 est adopté.

L'article 140—*Service national de placement.*

**Le président:** Messieurs, je crois que durant le débat qui portera sur cet article, nous devrions nous attacher à la différence qui existe entre la version anglaise et la version française. Vous remarquerez qu'à la fin du texte anglais, à la page 91, on cite le sexe alors que la traduction française qui se trouve au haut de la page 92 continue l'énumération et précise: l'état civil et l'âge. Si je comprends bien, l'état civil désigne le statut marital et, bien entendu, «l'âge», c'est l'âge. Ces deux mots se trouvent donc dans la version française alors qu'ils ne se trouvent pas dans la version anglaise et il est évident que les deux versions devraient concorder.

**M. Broadbent:** Afin de donner à la discussion un aspect bien précis, je propose un amendement. Je propose d'ajouter à la ligne 38 de la version anglaise les mots «marital status, age» après le mot «sex».

**Le président:** Pourriez-vous rédiger votre amendement et le faire parvenir au greffier.

**M. Broadbent:** De cette façon, le texte anglais correspondrait exactement au texte français.

**Le président:** Je vais vous lire l'amendement de M. Broadbent puis nous continuerons nos discussions.

**M. Alexander:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je crois que ce mot et cette expression sont très significatifs. A-t-on comparé entièrement la version française et la version anglaise afin de s'assurer que ce genre d'erreur ne se reproduise pas tout au moins a-t-on vérifié les articles que nous avons déjà adoptés. En sommes-nous bien sûrs?

**Le président:** M. DesRoches pourrait peut-être nous dire un mot à ce propos.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, dans ce cas il s'agit d'un pur hasard. Nous avons vérifié entièrement le texte français. Nous ne sommes pas les auteurs de cet article et c'est pourquoi nous avons peut-être été un peu plus négligents mais nous avons vérifié sérieusement tous les autres articles de ce projet de loi.

[Text]

**Mr. Alexander:** That is the co-operation Mr. Skoberg was talking about and his point is not becoming more valid.

**The Chairman:** I will read the amendment gentlemen, moved by Mr....

**An hon. Member:** Let us go back to Clause 139.

**The Chairman:** Mr. Caccia, on a point of order.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, on a point of order, we are endeavouring to bring discrepancies to the Committee's attention. This is the one we are aware of and we have done so on the first opportunity.

**The Chairman:** I will read the amendment. It is moved by Mr. Broadbent that the bill be amended by amending Clause 140 by adding on line 38 after the word "sex", marital status, age.

**Mr. Broadbent,** would you like to speak to your amendment?

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, I assume Mr. Chairman that the omission in the English text is simply due to an error, and the point, it seems to me, to be made are pretty evident that in terms of employment, marital status should no longer be considered relevant for 99.9 per cent of jobs. In fact, I cannot think of any exception offhand, and it would be a form of discrimination in advance to stipulate that a would-be employee should or should not be single or married, therefore I reject that, and would see this discrimination if it were not included here. Although the question, as Mr. Caccia has already indicated, of age is a little more complicated, I think on balance now, particularly for older people in the community, the prejudice does weigh against people, that is by not including the age factor in here, by allowing the government agency to stipulate age in advance would do more social harm on balance than social good. I am thinking particularly of older people in the work community and they are getting younger all the time in this category who are looking for jobs and an employer very often begins with a prejudice against older people. I emphasize, older now can frequently mean maybe the age of 40 before he interviews a man or a woman and if the stipulation is made in advance that they have to be a certain age, then I think that prejudice is going to have a negative effect, whereas if older people were sent as potential employees to an employer there would at least be that opportunity for discussion between the would-be employee and the would-be employer. It might counteract the pre-existing prejudice. Therefore, just based on these preliminary comments I would favour the additional words "marital status and age" in the English text.

**The Chairman:** Mr. Loisel.

• 1145

**Mr. Loisel:** Mr. Chairman, there is no doubt that I am fully in accord with the amendment of Mr. Broadbent, but I still have a little doubt in my mind, if I understood well the explanation from the Parliamentary Secretary, Mr. Caccia, I wonder if I am wrong. I would like to know if the department has any good reason to avoid those two terms, matrimonial status and age if we want to avoid discrimination, we just have to put it right at the beginning in both texts, French and English. I would like to know in order to clear my mind and maybe the minds of

[Interpretation]

**M. Alexander:** C'est la collaboration dont parlait M. Skoberg et son argument n'avait plus de valeur.

**Le président:** Je vais lire l'amendement proposé par M....

**Une voix:** Revenons à l'article 139.

**Le président:** Monsieur Caccia, un rappel au Règlement.

**M. Caccia:** Monsieur le président, nous cherchons à signaler les erreurs au Comité. En voici une dont nous avons pris connaissance et nous avons saisi la première occasion pour vous en rendre compte.

**Le président:** M. Broadbent propose que l'article 140 du bill soit modifié par l'adjonction à la ligne 138, après le mot «sex», les mots: «marital status, age».

Monsieur Broadbent, avez-vous un mot à dire?

**M. Broadbent:** Je suppose que cette omission est simplement due à une erreur. Il me semble assez évident que sur le plan de l'emploi, on devrait plus considérer l'état civil d'une personne dans 99.9 p. 100 des cas. Il n'y a aucune exception qui me vient à l'esprit à brûler pour tout mais si l'on stipule qu'un employé devrait ou ne devrait pas être célibataire ou marié, c'est établir une sorte de discrimination que je n'accepte pas. Bien que la question de l'âge, comme l'a indiqué M. Caccia, soit un peu plus complexe, je crois que dans l'ensemble et notamment pour les personnes plus âgées de la société, le préjugé joue contre les gens si on inclut pas le facteur âge dans cette énumération; en permettant à l'organisme du gouvernement de préciser l'âge à l'avance, on ferait plus de bien que de mal. Je songe en particulier aux personnes plus âgées de la population active et c'est une catégorie où les gens en quête d'un emploi sont de plus en plus jeunes et très souvent, un employeur a un préjugé défavorable à l'égard des personnes plus âgées. J'insiste là-dessus, plus âgée signifie fréquemment que la personne a environ 40 ans; employeur s'entretient avec un homme ou une femme et si l'on précise à l'avance qu'elle doit avoir un certain âge, je crois que cela aura une conséquence négative tandis que si on envoie une personne plus âgée à un employeur, cette personne aura du moins la possibilité de discuter avec l'employeur. L'entretien pourra contrebalancer le préjugé. C'est pourquoi, il serait bon d'ajouter les mots «Marital status and age» dans la version anglaise.

**Le président:** Monsieur Loisel.

**M. Loisel:** Je suis entièrement d'accord avec l'amendement de M. Broadbent mais il subsiste quelque doute dans mon esprit. Si j'ai bien compris l'explication du secrétaire parlementaire, M. Caccia, je me demande si j'ai tort. Je voudrais savoir si le ministère a de bonnes raisons pour éluder ces mots: «marital status and age». Si nous voulons éviter une discrimination quelconque, il nous faut les insérer dans les deux textes. Mais, pour voir clair dans mon esprit et pour que d'autres députés en profitent également, je tiens à savoir si le ministère est



## [Texte]

some of the other members of the committee, if the department agrees there is no discrimination, why did they not agree to put the same text in French and English?

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, it is a very relevant question but at the same time difficult to answer because the francophone attitude of the department had these two concepts included, actually, all three of them. This is a bill that in the French version goes ahead all the way and in the English version it does not, so there is something missing in one and something in the English but they both emanate from the department, Mr. Loiselle.

**Mr. Loiselle:** I still do not agree. Do you intend to say that if I appear at some Manpower Centre or office in Canada because I am French-speaking that I have to direct myself to the French text and the English-speaking will have to call on his matrimonial status or age.

**Mr. Caccia:** It was exactly to avoid this problem that the difficult was raised at the beginning of the meeting in order to bring it to your attention and to ask the committee to make a decision. Once the two versions are brought in line, with whatever amendment this committee will decide to pass, this problem will be dealt with.

**Mr. Loiselle:** Yes, but, Mr. Caccia, did the department ever believe that the members of this committee would agree when we talk about no discrimination that in the French text we will put something and in the English text, put something else. I find the question so simple I cannot understand why a department like Manpower could agree to bring a question like that before the committee. All through those 140 clauses so far, no department, Labour or the National Revenue have left any incentive to the committee. We were here to decide yes or no, or to bring some amendments to change a word or something like this. Now you are asking the committee to decide if we agree that in the French text we need the matrimonial status and age and in the English we do not. I find the question so simple I cannot understand or believe that you would bring that before the committee and leave that to us.

I may be very naive. I am quite ready to accept that, but I still find that they are naive in the department, too.

**Mr. Caccia:** Of course. Mr. Chairman, bills are drafted several times and it could very well be that one draft was broader in its version than the other one and sometimes when the two of them are brought together or in the processing of several drafts some things can get lost.

**Mr. Loiselle:** I agree. I will leave that as a doubt but there is no doubt in my mind.

**The Chairman:** Mr. Loiselle, thank you for your comments. Mr. Caccia, I believe you mentioned in your opening comments that there might be some administrative difficulties with the age and the marital status but that your Minister, of course, was leaving it to the committee to decide what might be done. On that particular point, before going on further with the debate on this very

## [Interprétation]

d'accord pour ne faire aucune discrimination et, dans l'affirmative, pourquoi n'ont-ils pas fait concorder le texte français avec le texte anglais?

**M. Caccia:** C'est une question très pertinente mais en même temps, il est très difficile d'y répondre car les francophones du ministère ont ajouté ces deux mots et même ces trois mots. C'est un projet de loi dont la version française est toujours plus longue que la version anglaise; il y a donc quelque chose qui manque dans l'autre et il se trouve que c'est dans la version anglaise mais les deux versions émanent de notre ministère.

**M. Loiselle:** Malgré tout, je ne suis pas d'accord. L'intention était-elle la suivante: si je me présente à un centre quelconque de main-d'œuvre au Canada et si je suis francophone, il faut que je m'adresse à la version française tandis que l'anglophone dans le même cas devra décliner son état civil ou son âge.

**M. Caccia:** C'était précisément pour éviter ce problème que nous avons soulevé la difficulté au début de la séance et que nous l'avons signalée à votre attention afin que le comité se prononce une fois qu'on aura rétabli l'équilibre entre les deux versions, quel que soit l'amendement dont on décidera, le problème sera résolu.

**M. Loiselle:** Oui mais est-ce que le ministère a pensé que lorsque la question viendrait devant ce comité, et lorsque nous traiterions de la discrimination, nous accepterions de dire telle chose dans la version française et telle autre dans la version anglaise. Le problème est tellement simple que je ne vois pas pourquoi un ministère comme celui de la Main-d'œuvre aurait accepté de poser la question au comité. Sur les 140 articles que nous avons étudiés aucun département, ni le travail, ni le revenu national, n'ont laissé une initiative de ce genre au comité. Nous sommes ici pour décider par oui ou par non pour apporter quelques modifications changer un mot ou un autre. Vous nous demandez maintenant de décider si nous sommes d'accord pour accepter que l'état civil et l'âge soit contenu dans le texte français et que ces mêmes mots en soient absents du texte anglais. La question est tellement simple que je ne comprends pas où je ne crois pas qu'on ait voulu demander au comité de se prononcer là-dessus.

Je suis peut-être très naïf. Je suis à l'accepter mais tout de même, je trouve qu'on est aussi bien naïf au ministère.

**M. Caccia:** Bien entendu. Monsieur le président, on se reprend à plusieurs fois pour rédiger un projet de loi et il se peut très bien qu'un premier projet ait été plus vaste que le suivant et lorsqu'on rapproche les deux, il se peut que des éléments se perdent.

**M. Loiselle:** J'en conviens. Je vous donne le bénéfice du doute mais, en fait, je n'ai aucun doute moi-même.

**Le président:** Monsieur Loiselle, merci de votre intervention. Monsieur Caccia, au cours de votre déclaration d'ouverture, vous avez dit que l'âge et l'état civil pourraient poser des difficultés d'ordre administratif mais que votre ministre laissait au comité le soin de se prononcer sur ce qu'il conviendrait de faire. Avant de poursuivre le débat sur cette question très importante, ne pensez-vous



**[Text]**

important matter do you think, Mr. Caccia, it would be useful to hear from any of your officials, if they have any further comments on this particular matter or whether we should carry on with the debate in general.

**Mr. Hales:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** On a point of order, I would like to know if this is a mistake in the printing and that it should be the same in the French and the English? Is it just an oversight in the printing of the bill, or not? If I could have that answer I think we could proceed.

**Mr. Caccia:** It is very difficult to answer the question, Mr. Chairman.

• 1150

As I said to Mr. Loisel, the bill was drafted more than once and it is a discrepancy that was brought to my attention only recently. I believe that, in the process of discussing various drafts, one draft was approved that was more comprehensive than the other and that the French version, being the broader interpretation of the situation, had to be adopted and included in the English version.

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Well, then, if it was approved in the French version, why was it not approved in the English version?

**Mr. Caccia:** An answer to that question could only be given by someone who was in Cabinet at the time when the bill was approved.

**Mr. Hales:** You do not mean to tell me, Mr. Caccia that a matter as simple as this would go to Cabinet level?

**Mr. Caccia:** A bill is usually passed through a Cabinet committee I would assume.

**The Chairman:** Excuse me, I am doubtful whether we are at a real point of order or whether we should not be discussing the amendment in general. I would suggest that, under the circumstances, we talk about the amendment in general. We have the amendment on the floor, we will go on in that way and I will follow my list. Mr. Alexander, you are first. We then will come to Mr. Broadbent.

**Mr. Alexander:** Yes. I am more confused now than ever, Mr. Chairman, because as Mr. Loisel has pointed out and as Mr. Hales has tried to emphasize, it seems strange that we cannot have an answer, with all due respect to the Parliamentary Secretary, as to whether this was a mistake or not. I thought that when bills were drafted, and particularly now, that the English and the French version were supposed to be alike so that if you read the French, you could read the English and get the same intent, the same purpose, and the same meaning. It seems to me that there is something missing since you now say that both the French version and the English version have been approved as they stand, even though they are different one from the other. If this was not

**[Interpretation]**

pas qu'il serait utile d'entendre l'un de vos fonctionnaires?

**M. Hales:** J'invoque le Règlement.

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** J'invoque le Règlement. J'aimerais savoir s'il s'agit d'une erreur au stade de l'imprimerie et si, en fait, le texte français est semblable au texte anglais? Avec cette réponse, je crois que nous pourrions poursuivre.

**M. Caccia:** Il est très difficile de répondre à la question.

Comme je l'ai dit à M. Loisel, ce projet de loi a été rédigé plusieurs fois et cette différence ne m'a été signalée que récemment. Je crois qu'au moment où on a discuté des différents projets, on en a approuvé un qui était plus global que l'autre et la version française qui correspondait à l'interprétation la plus vaste de la situation a dû être adoptée et incluse dans la version anglaise.

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Si on l'a approuvé dans la version française, pourquoi ne l'a-t-on pas approuvé dans la version anglaise?

**M. Caccia:** Je crois que seul qui appartenait au Cabinet au moment où le projet de loi pourrait répondre à cette question.

**M. Hales:** Vous ne voulez pas dire, monsieur Caccia, qu'un problème aussi simple que celui-là devrait aller jusqu'au niveau du Cabinet?

**M. Caccia:** Je suppose que, d'ordinaire, c'est le Cabinet qui approuve les projets de loi.

**Le président:** Excusez-moi, je ne sais pas vraiment si nous nous conformons au Règlement. Il me semble qu'étant donné la situation, nous discutons en ce moment de l'amendement en général. Nous allons donc poursuivre dans l'ordre de ma liste. Monsieur Alexander, vous êtes le premier. La parole sera ensuite à M. Broadbent.

**M. Alexander:** Oui. La confusion est encore plus grande dans mon esprit que tout à l'heure car comme M. Loisel l'a fait remarquer et comme M. Hales a essayé de le montrer, il est étrange en effet que nous ne puissions obtenir une réponse, avec tout le respect que je dois au secrétaire parlementaire; il est curieux que nous ne puissions savoir s'il s'agit d'une erreur ou non. Il me semble qu'au moment où les projets de loi ont été rédigés, et surtout au stade où nous en sommes, la version anglaise et la version française devaient en principe être semblables et qu'on lise le français ou l'anglais, le contenu, l'intention ou la signification devaient en être semblables. Il me semble que quelque chose manque puisque maintenant vous dites que la version française et la

## [Texte]

brought to our attention, and even if it has been brought to our attention, if we do not do any amending, do we not throw a skid into this section entirely because you have a broader interpretation under Subclause 2 in French that that you would have in English? What we are trying to find out is was this a mistake, and I thought that Mr. DesRoches indicated that this was a mistake, or is there something funny going on here?

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, the most qualified person to answer to this would be an official who has followed this section much closely than I have. Mr. DesRoches, in my opinion, is certainly the one that has to be requested again.

**The Chairman:** Mr. DesRoches, do you have any further comments at this stage?

**Mr. DesRoches:** I do not want to go beyond my own amendments in this. I think there are two issues. One is the matter of error, and clearly there is an error since the two texts do not agree. As Mr. Caccia explained, somewhere along the line, the wrong draft got on the wrong side. That leads to the second issue the question of policy. I feel that it is up to the committee to decide the policy or the Department of Manpower.

**Mr. Alexander:** Yes, but the policy has already been decided in the French version.

**Mr. Hales:** Right.

**Mr. Caccia:** The policy is here for the members of this Committee to decide since there are two different versions, one in French and one in English. We are bringing you all the facts. As Mr. DesRoches said, there is something that appears in one version that does not appear in the other and it is up to the committee members to decide.

**Mr. Alexander:** I will not pursue it any further but it seems to me that the precedent has been set when you state that the committee was going to determine policy. I did not think this committee could do a thing like that.

**Mr. Caccia:** It does all the time, Mr. Chairman, every time that it puts forward amendments. We will later on draw to your attention, on Clause 143, the necessity of deleting and substituting something which is also the result of an error. It will be brought into final shape and this is part of the process.

**Mr. Alexander:** Maybe you are right. I just want it known that I would support Mr. Broadbent's amendment without any hesitation, any reservation. That is all.

**The Chairman:** Mr. Broadbent, I will come back to you but there are two other names. First of all, Mr. Cullen.

• 1155

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, obviously this did not come to the attention of the Committee as a result of Mr. Broadbent's motion or Mr. Alexander's question. You

23945—2½

## [Interprétation]

version anglaise ont été approuvées telles qu'elles sont bien qu'elles soient différentes. Si on ne nous l'avait pas signalé et même si on nous l'avait signalé, on se retrouvera avec un article qui donne une interprétation beaucoup plus vaste du côté français que du côté anglais. Nous cherchons à savoir si c'est une erreur et je crois que M. DesRoches a dit qu'il s'agissait d'une erreur ou bien y a-t-il quelque chose de louche là-dessous?

**M. Caccia:** Monsieur le président, la personne la plus qualifiée pour répondre à cette question serait un fonctionnaire qui a suivi cet article de beaucoup plus près que moi. A mon avis, M. DesRoches est très qualifié.

**Le président:** Monsieur DesRoches, avez-vous quelque chose d'autre à dire?

**M. DesRoches:** Je ne voudrais pas aller plus loin que mes propres amendements. Je crois qu'il y a deux problèmes. D'une part, il y a l'erreur et c'est clair puisque les textes sont différents. Comme M. Caccia l'a expliqué, un moment ou un autre, le mauvais projet est allé du mauvais côté. Ça nous amène au second problème à savoir une question de politique. J'estime qu'il appartient au Comité ou au ministère de la Main-d'œuvre de décider de la politique à adopter.

**M. Alexander:** Oui, mais on a déjà décidé de cette politique dans la version française.

**M. Hales:** C'est exact.

**M. Caccia:** Étant donné que les deux versions diffèrent, c'est aux membres de ce Comité qu'il appartient de se prononcer. Nous vous soumettons tous les faits. Comme M. DesRoches l'a dit, l'une versions va plus loin que l'autre et c'est aux membres du Comité qu'il appartient de se prononcer.

**M. Alexander:** Je ne voudrais pas continuer cette discussion mais il me semble qu'on crée un précédent si on laisse au Comité le soin de choisir une politique. Je ne pensais pas qu'un comité comme le nôtre pouvait le faire.

**M. Caccia:** Qu'est-ce que vous faites tout le temps chaque fois que vous introduisez des amendements. Quand nous en viendrons à l'article 143, nous vous signalerons qu'il est nécessaire de supprimer quelque chose et de le remplacer par autre chose et cela résulte également d'une erreur. Vous donnez aux articles leur version définitive et ça fait partie du processus.

**M. Alexander:** Vous avez peut-être raison. Je tiens simplement à faire savoir que je suis en faveur des amendements proposés par M. Broadbent et cela sans modification et sans aucune réserve. C'est tout.

**Le président:** Monsieur Broadbent, je reviendrai à vous plus tard car j'ai deux autres noms sur ma liste. Tout d'abord M. Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur le président, il est évident que cela ne nous a pas été signalé grâce à la motion de M. Broadbent ou à la question de M. Alexander. C'est vous

[Text]

raised it. Where did you get the information? Was it brought to your attention that this was an error and that it should be incorporated?

**The Chairman:** If the question is addressed to me, Mr. Cullen, it was brought to my attention a few days ago that the Department of Manpower, I believe had found this error in the French translation and that the matter...

**Mr. Broadbent:** For the French translation.

**The Chairman:** They found this error—or they found the difference, to be more correct and exact—they found the difference between the French and the English translations and they wanted to bring it before the Committee where the clause was introduced and they have done this. As in other cases, it is for the Committee to decide which way to go. But naturally, I suggest that we do have to make both sides the same. The English and the French have to be the same. I know nothing more than that about it.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, was it suggested to you that we make the English version like the French version?

**The Chairman:** Well, either way. It is for the Committee to decide what they want to do in this particular case. That is what the Parliamentary Secretary has indicated and that is what our rights are in any event. Those are our rights and I think Mr. Alexander realized a moment ago that we in this Committee have the right to change whatever clauses we want to change except for the monetary and other proceedings with respect to the rules of procedure. But apart from that sort of thing, we can make whatever changes we want in this particular Committee as in all committees. Would you like to speak further to the amendment itself?

**Mr. Cullen:** I do not think there is anybody on this Committee who is not in favour of changing the English version to read as the French version, but normally when amendments are suggested or mistakes are shown, there is the suggestion that we have to delete this and put in that or we have to add something. Mr. Broadbent suggests that you are pleading "the Fifth" by not answering my question. I wondered if you had had any direction at all that the intention was that the English version should read as the French, should be as complete as the French. That was really my question and if you cannot answer it...

**The Chairman:** I try to be as fair as possible, Mr. Cullen, but I do not think it is up to me to put the department's case, Manpower's case. Frankly, I think the department saw some administrative problems in bringing age, particularly age, into it as far as their work orders were concerned, and I was trying to perhaps get some more elaboration from the department officials on that. But on the other hand, I believe it is essentially their position that they are in the hands of the Committee and the government will do what the Committee wants to do on this particular point.

**Mr. Cullen:** One more question. Surely the Parliamentary Secretary is here on behalf of the Minister of Manpower and Immigration and he is the one who should

[Interpretation]

qui l'avez soulevé. Comment en avez-vous eu connaissance? Est-ce qu'on vous a signalé l'erreur?

**Le président:** Si cette question s'adresse à moi, je vous répondrai qu'on me l'a signalé il y a quelques jours; le ministère de la Main-d'œuvre a découvert cette erreur dans la traduction française et la question...

**M. Broadbent:** Pour la traduction française.

**Le président:** On a découvert cette erreur—ou du moins, la différence—la différence qui existe entre la version française et la version anglaise et on a tenu à le signaler à ce Comité au moment où il étudierait cet article et c'est ainsi que cela s'est fait. Comme dans certains autres cas, il appartient au Comité de se prononcer. Bien entendu, je propose de rendre les deux versions analogues. Il faut que la version anglaise corresponde à la version française. Je ne sais rien de plus.

**M. Cullen:** Monsieur le président, est-ce qu'on vous a suggéré d'uniformiser la version anglaise et la version française?

**Le président:** C'est au Comité qu'il appartient de se prononcer dans ce cas précis. C'est ce qu'a indiqué le secrétaire parlementaire et, de toute façon, c'est notre droit. Je crois que M. Alexander a compris il y a un instant que ce Comité a le droit de modifier les articles comme il le désire sans toucher toutefois à l'aspect financier et à condition qu'il se conforme aux règles. Voudriez-vous commenter l'amendement lui-même?

**M. Cullen:** Je ne pense pas que quiconque dans ce Comité soit contre le fait qu'il faut modifier la version anglaise de manière à la rendre analogue à la version française mais, d'ordinaire, lorsqu'on propose un amendement ou qu'on fait remarquer une erreur, on remédie à la situation. Il semblerait que vous fassiez la sourde oreille puisque vous ne répondez pas à ma question. J'aimerais savoir si on vous a demandé de faire concorder la version anglaise avec la version française de manière à ce qu'elle soit aussi complète que l'autre. Telle est ma question et si vous ne pouvez y répondre...

**Le président:** J'essaie d'être aussi honnête que possible, monsieur Cullen, mais ce n'est pas à moi qu'il appartient d'y répondre. Honnêtement, je crois que le Ministère a conscience des problèmes administratifs que poserait le fait d'insérer l'âge, surtout l'âge, du point de vue des priorités du travail et j'aimerais que les fonctionnaires du Ministère nous expliquent cela davantage. Par ailleurs, je crois que leur position est fondamentalement la suivante: ils sont entre les mains du Comité et le gouvernement agit selon les vœux du Comité à cet égard.

**M. Cullen:** Une dernière question. Il est évident que le secrétaire parlementaire est ici au nom du Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et c'est à lui de nous



## [Texte]

give us the policy. What is the policy of Manpower? Do you wish the French version to be the English? We know what we want but I want to know what Manpower also wants—the English version should be as complete as the French or we should delete that part of the French.

**Mr. Caccia:** It is a fair question, Mr. Chairman, and I welcome it very much. The answer is this. This morning I called up the Chairman of this Committee between ten and eleven o'clock and indicated to him that we were going to ask the Committee to draw their own conclusions as to what would be the best bill in the light of this discrepancy that we would bring to the attention of the Committee at the beginning of the meeting so as to leave the decision-making process in the hands of the members of the Committee themselves.

**Mr. Alexander:** Yes, but what is the policy, Mr. Chairman?

**Mr. Caccia:** This is the policy.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, is it the policy that you would like to see develop that age and marital status be included or excluded?

**Mr. Caccia:** Definitely, Mr. Chairman, there is no problem whatsoever with the marital status, as already Mr. Broadbent went over the whole examination. In the question of age there is some difficulty. If you will read the clause, it requires the employer to provide evidence that it is a bona fide occupational qualification when demanding a certain age. So, it is chiefly almost up to the employer and therefore it makes the relationship between the employer and the Canada Manpower Centre more elaborate and, in a case of this kind, a bit more difficult because the employer will have to prove—in order to hire a typist that he wants, and he also wants this typist to be aged 21—that age 21 is indispensable for that particular occupational qualification. Therefore some employers will say, "Well, enough of you, Canada Manpower; I will turn to the private agency because they do not ask me these questions." Mr. Broadbent analyzed this situation in a session before, and these are the difficulties that would arise.

• 1200

As you can see, the concept is there and after having heard about the administrative difficulties, because it is really an administrative difficulty and nothing else, the Committee knows this and it will make its own decisions.

**Mr. Alexander:** Let me ask you this.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, on a point of order. I tried to interject some time ago and I was cut off.

**The Chairman:** You are perfectly correct, Mr. Broadbent. I was in error in not calling Mr. Alexander to order just a minute ago. Mr. Portelance has been waiting patiently and I will call on him now and then get back to Mr. Alexander. You will be heard after Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, there is no doubt that both texts should be the same. As you mentioned before,

## [Interprétation]

indiquer la politique à suivre. Quelle est la politique du ministère de la Main-d'œuvre? Voulez-vous que la version française soit conforme à la version anglaise? Nous savons ce que nous voulons mais j'aimerais savoir également ce que veut la Main-d'œuvre—faut-il que la version anglaise soit aussi complète que la version française ou faut-il supprimer une partie de la version française?

**M. Caccia:** C'est une question très honnête et je lui fais bon accueil. La réponse est la suivante. Ce matin, j'ai appelé le président du Comité entre dix et onze heures et je lui ai fait savoir que nous allions demander au Comité de tirer ses propres conclusions et de déterminer ce qui serait préférable de faire; je l'ai avisé que nous signalerions cette différence dès le début de la séance de manière à ce que les membres du Comité puissent se prononcer.

**M. Alexander:** Oui, mais quelle est la politique, monsieur le président?

**M. Caccia:** C'est cela de la politique.

**M. Alexander:** Monsieur le président, est-ce que politique consiste-t-elle de notre part à inclure ou à exclure l'âge et l'état civil?

**M. Caccia:** L'état civil ne pose absolument pas de problème comme l'a fait remarquer M. Broadbent. En ce qui concerne l'âge, cela pose un problème. Si vous lisez l'article, vous verrez que lorsqu'un employeur exige que l'employé ait un certain âge, il doit prouver qu'il s'agit bien d'un critère de qualification professionnelle. Il faut donc laisser à l'employeur un lien entre l'employeur et le centre de main-d'œuvre devient de plus en plus compliqués, dans un cas comme celui-ci, la situation est complexe puisque l'employeur doit prouver afin de pouvoir engager la dactylo qu'il désire, s'il veut que cette dactylo ait 21 ans, que l'âge de 21 ans est un critère normal d'attitude professionnelle. L'employeur peut donc dire: «J'en ai assez du centre de main-d'œuvre et, je vais consulter un bureau privé ou on ne posera pas ces questions.» M. Broadbent a parlé de cette possibilité auparavant, ce sont les difficultés qui se présentent.

Comme vous le voyez l'idée était là il y a des difficultés d'ordre administratif, c'est bien ce dont il s'agit, et c'est au Comité de décider.

**M. Alexander:** Permettez-moi de vous demander ceci.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. J'ai essayé de poursuivre il y a quelques minutes et on m'a interrompu.

**Le président:** Vous avez raison, monsieur Broadbent. J'aurais dû rappeler à l'ordre M. Alexander il y a quelques minutes. M. Portelance attend patiemment, je lui cède la parole, nous reviendrons à M. Alexander. Vous aurez votre tour après M. Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur le président, il n'y a aucun doute que les deux textes devraient être les mêmes.

[Text]

the department may know the reason that age is not in there or why age should not be accepted. We are talking about age and we would probably have the same problem with age there as we would have with language. There is no doubt that if an employer wants a girl of around 21 to work at a certain place in this company, at the telephone switchboard or something like that, he may have the right to ask for that. I would like to have the department's view concerning putting the age in the bill.

**The Chairman:** Mr. McCloskey, do you have any comments? Mr. Manion.

**Mr. McCloskey:** Yes, Mr. Chairman. You will notice that the clause prohibits discrimination by us in selecting workers to fill employers' vacancies unless the employer can produce evidence that the requirement is a bona fide occupational qualification. We must keep in mind that the legislation applies to us, not to the employers. The employer is acting completely legally when he says that he wants someone under 21. The difficult part of it is that he must then, even though he is acting legally, give us enough evidence for us to make a determination that it is a bona fide occupational qualification—which as you know in the case of age is almost impossible to do except for certain jobs.

We feel that it will be bothersome to employers. It will result in some employers turning away from us. This is the basic problem as we see it. To give an example, if you will look at the three new additions in combination of sex, marital status and age, if an employer asks us for a single girl receptionist under 21 we have to say, "You have to prove three antidiscrimination grounds. Why must she be under 21, why must it be a female and why must it be a single female?" As you can see, this could be quite bothersome to an employer.

Also, it was recommended in the report of the Royal Commission on Women that sex and marital status be included. They did not recommend with respect to age.

**The Chairman:** Thank you, Mr. McCloskey. I now recognize Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** If I may make a brief comment on the earlier discussion. It seems to me that there is a clear copout on the part of the department here. They really shifted the onus of making a policy decision to the Committee, and it does not really deal with the problem to say that we keep making policy decisions in the Committee. Of course, that is true, but it is also the case that the Committee is considering a bill presented by the government and we are considering proposals that the government thinks are desirable for the country. So, what the government has done in effect is to come to us this morning, or with the bill before, but not having reached a decision on it it was an ambivalent proposal, and for the Liberal Party it is even more ambivalent than usual to have the ambivalence openly stated. It seems to me at least that one could have expected a policy recommendation from the government and then we could decide to agree or disagree, but so much for that point.

• 1205

**The Chairman:** Well I think perhaps Mr. Broadbent if you conclude your comments then I will call on Mr. Caccia.

[Interpretation]

Comme vous l'avez dit, le ministère sait peut-être pourquoi on a omis l'âge. Nous parlons de l'âge, nous aurions peut-être les mêmes problèmes si nous parlions de la langue. Il n'y a aucun doute que si un employeur désire une jeune fille de 21 ans pour occuper un poste au sein de sa société, comme téléphoniste par exemple, il a le droit de le demander. J'aimerais savoir ce que pense le ministère de cette question de l'âge, dans le bill.

**Le président:** Monsieur McCloskey, avez-vous des remarques à faire? Monsieur Manion.

**M. McCloskey:** Oui, monsieur le président. Vous remarquerez que l'article nous empêche de faire de la discrimination dans notre choix des travailleurs qui doivent occuper des postes proposés par les employeurs. A moins que ceux-ci puissent prouver que leur préférence est fondée sur les critères normaux d'attitude professionnelle. Il faut bien souligner le fait que la législation s'applique à nous et non pas aux employeurs. L'employeur a tout à fait le droit de demander une personne de moins de 21 ans. Le problème vient du fait que même s'il en a le droit il faut qu'il fasse la preuve qu'il s'agit là d'un critère normal d'attitude professionnelle afin que nous puissions lui envoyer la personne qu'il demande, dans le cas de l'âge c'est presque impossible, sauf pour certains emplois.

Nous croyons que cela ennuiera l'employeur. Certains éviteront de faire appel à nos services. C'est le principal problème. Pour vous donner un exemple, puissiez-vous combiner les trois éléments, le sexe, l'état civil et l'âge. Un employeur qui nous demandera une préposée à la réception célibataire de moins de 21 ans sera obligé de prouver qu'il s'agit là de critères acceptables, dans les trois cas. Pourquoi faut-elle qu'elle ait moins de 21 ans, pourquoi faut-il que ce soit une jeune fille et non pas un homme? Cela crée des problèmes pour l'employeur?

La Commission royale d'enquête sur la femme au Canada a recommandé que le sexe et l'état civil soient inclus. On n'a pas mentionné l'âge.

**Le président:** Monsieur McCloskey, merci. M. Broadbent a la parole.

**M. Broadbent:** Je reviens à ce que nous discutons plus tôt. Il me semble que le ministère refuse d'assumer ces responsabilités. On confie au Comité le soin de formuler la politique qui doit s'appliquer, il ne suffit pas de le dire que le Comité peut prendre des décisions de ce genre. C'est exact, mais il ne faut pas oublier que le Comité étudie un bill présenté par le gouvernement et qu'il examine les propositions que le gouvernement croit être profitables pour le pays. De fait, le gouvernement s'est présenté devant le comité ce matin sans avoir pris de décisions à ce sujet, ces propositions ne sont pas claires et pour le parti libéral c'est une position encore plus ambivalente que d'habitude que de voir cette ambivalence signalée. Il me semble que nous devrions nous attendre à une recommandation du gouvernement à cet égard; nous aurions pu alors être d'accord ou ne pas être d'accord, enfin.

**Le président:** Si vous avez terminé, monsieur Broadbent, je demanderais à M. Caccia de prendre la parole.



[Texte]

**Mr. Broadbent:** Yes. I am sorry, sir, I missed your name.

**Mr. McCloskey:** McCloskey.

**Mr. Broadbent:** Mr. McCloskey's points are very important and I am interested in, say, the Province of Ontario. You said that a private employer could ask for a single 21-year-old girl for some kind of job and would not be violating the law, but if we pass this the government department could not take action directly in accordance with that request. In terms of provincial legislation that may or may not be in existence in the provinces, the question I am concerned with is, are there some provinces now who make it illegal for private employers to ask for such a person?

**Mr. McCloskey:** Yes, but Mr. Chairman, I should have mentioned that where there is concurrent provincial legislation it does not of course give us any problem because the employers then are under the same sort of legislation. There is age legislation in Ontario and British Columbia, but they are not as universal as this clause. This clause allows only the exception where it can be proven that it is a bona fide occupational qualification. In the case of Ontario, the law applies only to people between 40 and 65; in British Columbia, between 45 and 65. Therefore, I presume from that . . .

**Mr. Broadbent:** Sir, would you repeat that again, please.

**Mr. McCloskey:** In British Columbia the anti-discrimination legislation applies only to people between either 40 or 45 and 65.

**Mr. Broadbent:** What does that mean?

**Mr. McCloskey:** I interpret it to mean that under that age discrimination is possible, in other words, the employer can discriminate but on the basis of age between the 30 year old and the 20 year old. I am not that familiar with provincial legislation, but it does say that it applies only to workers between the ages of 40 or 45 and 65.

**The Chairman:** Mr. McCloskey, in the other eight provinces there is no anti-age discrimination at all?

**Mr. McCloskey:** No, that is right.

**Mr. Broadbent:** That would mean that even in those provinces some one could ask—well I am really not sure of the law, what that would mean—for someone under the age of 40?

**Mr. McCloskey:** I do not understand it either, Mr. Broadbent, that is what the legislation says.

**Mr. Broadbent:** I really do not know what that kind of legislation would mean, if you put an age qualification in there.

**Mr. McCloskey:** The legislation reads something like this. It defines age as applying to persons either 40 or 45 to 65, that is the definition of age. Then it prohibits employers in the hiring or retaining people from dis-

[Interprétation]

**M. Broadbent:** Je m'excuse, monsieur, j'ai oublié votre nom.

**M. McCloskey:** McCloskey.

**M. Broadbent:** Monsieur McCloskey a soulevé certains points intéressants et je voudrais savoir quelle est la situation en Ontario, par exemple. Vous avez dit qu'un employeur peut demander une jeune fille célibataire de 21 ans pour occuper un poste sans violer la loi; vous avez également indiqué que si nous incluons cette disposition, le ministère ne pourra pas donner suite à une telle demande. Il y a également la législation provinciale et je voudrais savoir s'il y a des provinces où il est illégal actuellement pour les employeurs de faire une telle demande?

**M. McCloskey:** Oui, monsieur le président j'aurais dû mentionner le fait que là où il y a une législation provinciale à cet effet, il n'y a pas de problème puisque les employeurs sont déjà assujettis à ce genre de dispositions. Il y a des dispositions relatives à l'âge en Ontario et en Colombie-Britannique, ce n'est pas aussi étendu que le présent article. L'article porte que les seules exceptions sont des cas où il est prouvé que la préférence est fondée sur des critères normaux d'aptitude professionnelle. En Ontario, la loi s'applique seulement aux personnes ayant de 40 à 65 ans; en Colombie-Britannique, aux personnes qui ont entre 45 et 65 ans. Dans ce cas . . .

**M. Broadbent:** Pourriez-vous répéter ce que vous venez de dire, s'il vous plaît?

**M. McCloskey:** En Colombie-Britannique, la loi qui interdit la discrimination selon l'âge ne s'applique qu'aux gens qui ont entre 40 ou 45 ans et 65 ans.

**M. Broadbent:** Qu'est-ce que cela signifie?

**M. McCloskey:** Je suppose que pour les personnes qui n'ont pas cet âge la discrimination est possible, en d'autres mots, l'employeur peut faire de la discrimination, mais seulement pour les gens qui ont de 20 à 30 ans. Je ne connais pas très bien la législation provinciale, mais je sais qu'on mentionne bien qu'il s'agit seulement des travailleurs qui ont entre 40 ou 45 ans et 65 ans.

**Le président:** Monsieur McCloskey, dans les 8 autres provinces, il n'y a pas de loi interdisant la discrimination selon l'âge?

**M. McCloskey:** Non.

**M. Broadbent:** Cela veut dire que même dans ces provinces, quelqu'un pourrait demander, je ne comprends pas très bien cette loi, une personne de moins de 40 ans?

**M. McCloskey:** Je ne comprends pas très bien non plus, monsieur Broadbent, mais telle est la loi.

**M. Broadbent:** Je ne comprends pas très bien pourquoi on procède de cette façon, pourquoi on mentionne l'âge en particulier.

**M. McCloskey:** La loi est ainsi rédigée. Elle définit l'âge comme s'appliquant aux personnes qui ont entre 40 ou 45 ans et 65 ans, c'est la définition qu'on donne au mot «âge». On interdit alors aux employeurs d'engager ou de



[Text]

criminating on the basis of age, with age being defined as the older group.

**Mr. Broadbent:** Yes.

To leave that then and go on to the positive side of the age inclusion, would you like to provide some more information for the Committee other than what I suggested in my brief comments, about what some of the positive effects would be of the inclusion of age in terms of your administrative experience or the department's administrative experience? I am not asking you to make your own value judgment here.

**Mr. McCloskey:** I suspect that in the long run it might have some influence on employers not to discriminate by age. I suspect that would probably be the long term influence.

**Mr. Broadbent:** Do you seriously see the prospect of a significant switch to private employment agencies if we include age in this?

**Mr. McCloskey:** I did not say "significant", Mr. Chairman, but that appears to us to be a result. The proportions, I do not know, but clearly, if an employer wants a girl under 21 and there is no law prohibiting him from discriminating on the basis of age, if we cannot send him one under 21 he will get one under 21 from some other source.

**Mr. Broadbent:** This is the example that you used before and would it be safe to say that this is almost the only category that you are concerned about in terms of statistical significance?

**Mr. McCloskey:** Mr. Chairman, I think we must remember that the clause applies to all ages; therefore, conversely, if an employer says he wants someone over 50, the same situation would prevail. Our selection for referral of workers to employers are on the basis of suitability, we try to refer the most suitable person; therefore, if he wants a person over 50 and our most suitable person is 35, on the basis of this legislation it would be the 35-year-old we would have to send. I suppose one can always say "Well you can send the 35 year old and the 50 year old, that is true, but then we are sending the 35 one and he has no chance of getting the job."

• 1210

**Mr. Broadbent:** Yes, I realize that it applies both ways, but I am looking for the operational effect in terms of statistical significance. It would seem to me without having any expertise in the area at all that just prevailing biases that work in society would weigh against. Let me state my own guess candidly, employers who wanted to hire good-looking, young women. They are interested in a girl with a good pair of legs or, you know, what have you. The kind of question that a lot of serious people have been concerned about in recent years—the whole women's liberation movement and I happen to think their arguments are very persuasive. Sex, as one says, has its place—in terms of occupational opportunities for women, they should be treated as human beings in the broadest sense of that term. We should begin to

[Interpretation]

garder des gens en tenant compte de l'âge, l'âge de cette période entre 45 et 65 ans.

**M. Broadbent:** D'accord.

Parlons maintenant des avantages qu'il y aurait à inclure l'âge, pourriez-vous indiquer au Comité quels seraient les effets positifs d'une telle mesure, d'après votre expérience ou d'après l'expérience du ministère à cet égard? Je ne vous demande pas un jugement de valeur ici.

**M. McCloskey:** Je suppose qu'à longue échéance une telle mesure pourrait empêcher les employeurs de faire de la discrimination selon l'âge. C'est probablement ce qui se produirait après un certain temps.

**M. Broadbent:** Croyez-vous qu'il y aura une nette tendance de la part des employeurs à utiliser les bureaux de placement privés si nous incluons l'âge dans le bill?

**M. McCloskey:** Je ne sais pas jusqu'à quel point la tendance sera «nette», monsieur le président, mais cela pourrait se produire. Dans quelle mesure on aura recours au bureau de placement privé plus qu'avant, je l'ignore, mais si un employeur veut une jeune fille de moins de 21 ans et qu'il n'y a pas de loi qui l'empêche il peut faire de la discrimination selon l'âge, si nous ne pouvons lui envoyer une jeune fille de moins de 21 ans, il obtiendrait ce qu'il désire ailleurs.

**M. Broadbent:** C'est l'exemple que vous avez utilisé auparavant et je me demande si nous pouvons dire que c'est à peu près la seule catégorie de travailleurs qui sera visée?

**M. McCloskey:** Monsieur le président, il faut souligner le fait que l'article s'applique à tous les âges; si un employeur dit qu'il veut une personne de plus de 50 ans, nous nous retrouvons dans la même situation. Notre choix des travailleurs que nous envoyons aux employeurs est fait selon la disponibilité, nous essayons d'envoyer les personnes qui conviennent le mieux; si un employeur veut une personne de plus de 50 ans et le candidat le plus apte est âgé de 35 ans, selon la loi, il nous faut envoyer la personne de 35 ans. Je suppose que l'on dira: «Vous pouvez toujours envoyer la personne de 35 ans et la personne de 50 ans», c'est exact, mais le candidat de 35 ans n'a aucune chance d'obtenir l'emploi.

**M. Broadbent:** Oui, je sais que cette disposition s'applique dans les deux cas, mais j'essaie simplement de voir quels en sont les effets. Il me semble à moi qui ne suis pas un expert dans ce domaine que les préférences que l'on retrouve dans la société sont un facteur. Les employeurs qui voulaient embaucher de jeunes femmes de bonne apparence. Ce qui nous intéresse c'est une jeune fille qui a une belle paire de jambes ou autre chose. Le genre de question qui inquiète les gens sérieux depuis quelques années comme le mouvement de la Libération de la femme et je trouve que leurs arguments sont persuasifs. Le sexe a sa place en fonction d'occasion d'emploi pour la femme, elle devrait être traitée comme des êtres humains dans le sens le plus large du mot. Nous devrions prendre des mesures sérieuses pour contrecarrer

## [Texte]

take serious steps to counter that kind of prevailing prejudice that is working in our society. I will conclude on that. I have spoken on the fact twice on my own amendment.

**The Chairman:** Mr. McCloskey, do you have...

**Mr. McCloskey:** I just wanted to say, Mr. Broadbent, that I was speaking only to age, not to sex or marital status.

**Mr. Broadbent:** You seem to link the three together quite frequently.

**Mr. McCloskey:** I said if you link them in combination, you see, for the purpose of an example.

**The Chairman:** Mr. Caccia.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, Mr. Broadbent was dismayed a moment ago and shocked about the approach this morning. May I say that we thought a frank discussion of the implications and difficulties of the practical implementation of these goals would be a much more desirable manner than just putting forward the obvious, that is, obvious *per se* without at the same time bringing to surface what are the realities of the day-to-day implementation of the ideas embodied in this bill. It seems to me that Mr. Broadbent has put forward some interesting examples that show how difficult these concepts are to put into practice in reality.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, if I may briefly respond then, notwithstanding what Mr. Caccia has said, I think it is still quite literally a cop-out. We can do that on any area of amendment that comes in. We can have a thorough discussion and I would have thought we would have had the same discussion if, indeed, the government had come forward with a specific recommendation.

**The Chairman:** Mr. Skoberg.

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman, I would like to ask the Parliamentary Secretary whether or not there has been any consultation with the provinces and the various offices of the Department of Manpower across the nation with regard to the inclusion of the two words in Mr. Broadbent's amendment, the marital status and age.

• 1215

**The Chairman:** Mr. McCloskey.

**Mr. McCloskey:** To my knowledge, Mr. Chairman, there has been no consultation with the provinces on this specific section of the bill.

**Mr. Skoberg:** Then back to Mr. Caccia, on the French version of it, had there been any discussion directly with the Quebec people to include these two areas of concern?

**Mr. McCloskey:** The answer again is, no. The point here is that the legislation applies to the employees of the Department of Manpower and Immigration, not to employers or to any other organization.

**Mr. Skoberg:** Mr. Chairman, I was somewhat concerned when the Parliamentary Secretary suggested that there was a Cabinet committee that goes over these bills, which no doubt there would be. I do not know whether

## [Interprétation]

ces préjugés qui ont cours dans notre société. J'ai terminé car j'en ai parlé deux fois dans mon amendement.

**Le président:** Monsieur McCloskey, avez-vous...

**M. McCloskey:** Je tiens à vous faire remarquer, M. Broadbent, que je ne parlais que de l'âge et non du sexe ou de l'état civil.

**M. Broadbent:** Vous semblez entremêler les trois très fréquemment.

**M. McCloskey:** J'ai dit si vous les combinez à titre d'exemple.

**Le président:** Monsieur Caccia.

**M. Caccia:** Monsieur le président, M. Broadbent a été consterné et traumatisé ce matin à cause de l'approche. Nous avions pensé qu'une franche discussion des conséquences et des difficultés de l'application pratique de ces objectifs seraient beaucoup plus souhaitables que de simplement démontrer l'évidence c'est-à-dire l'évidence en soi sans soumis le réalisme de l'application quotidienne des idées qu'on vise dans ce projet de loi. M. Broadbent nous a justement démontré par ces exemples intéressants combien il est difficile d'appliquer ces principes dans la pratique.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, nonobstant ce que M. Caccia a dit, c'est du dégonflage. Nous pouvons faire cela pour n'importe quel amendement qui se présente. Nous pouvons discuter à fond et j'aurais pensé que nous aurions pu discuter de la même façon si le gouvernement avait présenté une recommandation précise.

**Le président:** Monsieur Skoberg.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, j'aimerais demander au secrétaire parlementaire si on a consulté les provinces et les divers bureaux du ministère de la Main-d'œuvre d'un bout à l'autre du pays au sujet de l'insertion des deux termes dans l'amendement de M. Broadbent, l'état civil et l'âge.

**Le président:** Monsieur McCloskey.

**M. McCloskey:** Il n'y a pas eu de consultation que je sache, monsieur le président, avec les provinces plus particulièrement au sujet de cet article du bill.

**M. Skoberg:** Alors revenons à M. Caccia au sujet de la version française de ce bill, en a-t-on discuté directement avec les gens du Québec pour inclure ces 2 domaines d'intérêt?

**M. McCloskey:** Ici encore, la réponse est non. C'est que, voyez-vous, la mesure législative s'applique aux fonctionnaires du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et non pas à ceux d'un autre organisme.

**M. Skoberg:** Monsieur le président, je suis demeuré songeur lorsque le secrétaire parlementaire a laissé entendre qu'il y avait un Comité parlementaire qui étudie ces bills, ce qui sera sans doute le cas. J'ignore si



## [Text]

the explanation that he just gave, that we are certainly bringing up ideas now that are of service to the department, could be valid with the amendment we have before us.

If they knew these words were in there in one section and not in the other section, how could you possibly explain why the Cabinet themselves, the Cabinet committee, would not have a determined explanation for that particular area?

**Mr. Caccia:** That is why I gave the explanation I gave before, Mr. Chairman. Every bill that is introduced in the House is scrutinized by Cabinet committee, and this as well. There are sometimes variations between the French and the English versions, and this may not be the first time. It has happened before and it can happen again.

I think it is fair then to bring it to the attention of the Committee at the first opportunity so the Committee can make up its mind and decide.

**Mr. Skoberg:** I can appreciate that and I have seen in the short time I have been here in committees that there have been variations in the definition of various words, but not deletions which really change the entire content of particular sections.

I was wondering—I will go back to Mr. McCloskey—if an employer asked for a specific person for a job opportunity and if the two words are left in, the marital status and the age, would the employer still have the right to determine that slot he wants filled for that particular position? Just where does this leave the department in making that final determination? I do not know whether I am making myself clear or not.

**Mr. McCloskey:** Mr. Chairman, as indicated earlier, he must give us evidence to make a determination. The section says whatever specification he puts forward that is referred to in the section as a bona fide occupational requirement. Now, he is still, except for this provincial legislation, free to discriminate on the basis of these particular parts of the bill.

**Mr. Skoberg:** Yes, that is if he stays away from Manpower.

**Mr. McCloskey:** Or if we send in five people, if he asked us to send him five, he can then discriminate again on whatever basis he wishes.

**Mr. Skoberg:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Well, I am just sitting here.

**The Chairman:** Shall I come back to you again in a couple of days?

**Mr. Alexander:** No, no. I am just wondering. Were the reasons given by Mr. McCloskey known at the time the French version was passed? Are you able to answer that, Mr. Caccia?

**Mr. Caccia:** No, I do not know, Mr. Chairman.

## [Interpretation]

l'explication qu'il vient tout juste de nous donner, à l'effet que nous apportons des idées qui seront utiles au ministère, vaudraient pour la modification que nous étudions présentement.

S'il savait que ces mots étaient là, dans l'un des articles et non pas dans l'autre, comment peut-on expliquer que les députés eux-mêmes le Comité parlementaire, n'est pas une explication précise à offrir dans ce domaine particulier?

**M. Caccia:** Voilà pourquoi, monsieur le président, j'ai donné l'explication de tout à l'heure. Chaque bill qui est présenté en Chambre est étudié par le Comité parlementaire et cela est bien. Il y a parfois certaines différences entre la version française et la version anglaise et ce n'est peut-être pas la première fois. La chose s'est déjà produite et elle se produira encore.

Je crois qu'il n'est que juste alors d'attirer l'attention du Comité, à la première occasion, afin qu'il puisse prendre une décision.

**M. Skoberg:** Fort bien, je comprends tout cela et j'ai pu durant le peu de temps que j'ai été ici dans les Comités constater qu'il y a des différences dans la définition de divers mots, mais non pas des mots supprimés qui changent le sens des articles.

J'étais en train de me demander—je reviens à M. McCloskey—supposons qu'un employeur demande une personne en particulier pour une occasion d'emploi et que les 2 mots sont là, l'état matrimonial et l'âge, l'employeur pourrait-il encore quelle espace il désire remplir à l'égard de cet emploi en particulier? Où se trouve exactement le ministère lorsqu'il s'agit de faire cette détermination définitive? Je ne sais trop si je me fais comprendre ou non.

**M. McCloskey:** Monsieur le président, comme nous l'avons signalé plus tôt, il doit nous indiquer son intention de faire une détermination. L'article dit quelque soit la précision qu'il fait valoir et à laquelle fait allusion l'article à titre de condition professionnelle *bona fide*. Maintenant, il demeure libre, sauf pour cette mesure législative provinciale, de juger sur la foi de ces parties du bill en particulier.

**M. Skoberg:** Oui, mais seulement s'il se tient éloigné de la Main-d'œuvre.

**M. McCloskey:** Ou encore, disons que nous envoyons 5 candidats. S'il nous demande de lui envoyé 5 candidats, il peut alors choisir entre eux en se fondant sur quelques critères qu'il juge à propos.

**M. Skoberg:** Merci.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je ne suis qu'assis ici.

**Le président:** Alors, vous reviendrais-je d'ici un ou deux jours?

**M. Alexander:** Non, non. Je suis à me demander si les motifs donnés par M. McCloskey étaient connus lors de l'adoption de la version française. Pouvez-vous répondre à cette question, monsieur Caccia?

**M. Caccia:** Non, je l'ignore, monsieur le président.



## [Texte]

**Mr. Alexander:** Well, it seems to me that—I am in complete agreement with Mr. Broadbent. This may or may not pose problems with an employer, but I think that when we get into the area of discrimination, I think we have to take a hard and long look at what can happen. And of course, I am all for it, when it comes to dealing with discrimination, making it as tough as possible for people to carry on with this sort of thing. And of course it does mean sure there is going to be hardship, although I cannot see that the hardship is that significant, if what we are looking for is equality, equal pay for equal work, which is beginning to take hold.

The thing about it is that notwithstanding this would be in the bill, it appears to me that we cannot control the employer anyway. There is some question now as to whether Manpower is functioning as efficiently as it can—and I am not going to get into that area right now—but it seems to me that employers in many instances are not going to Manpower in any event. They are going to private agencies.

It seems to me that the private agencies are growing, notwithstanding the so-called efficiency of the Manpower Department. I say that with a great deal of respect. There are just hundreds of them springing up all over the country, all over the City of Toronto, all over the City of Hamilton. So there must be something wrong there somewhere. In short, I feel that when we are getting into this area we have to protect a lot of people. Of course it is accepted now that the marital status will not lead to any problems, but I do not think the inclusion of age is going to create such a great hardship on employers. There are many people within several age groups who can always fill any particular job. If it means you are going to use the Manpower Department then I think the federal government should take leadership in this regard. It is as simple as that. They have done it with the hate bill.

Was there any comparison made with the hate bill to see whether Clause 140(2) (b) covered the same words that are in the hate bill? I see a lot of them in there but I forget what they are. Is the phraseology in Clause 140(2) (b) similar to that in the hate bill, with the extension?

• 1220

**Mr. McCloskey:** Mr. Chairman, I cannot answer that question. I do not know if there was that kind of check made.

**Mr. Alexander:** I think the federal government should take leadership in this notwithstanding the minimal hardship that may occur, I still stand by my original statement, and I support Mr. Broadbent's motion.

**The Chairman:** Gentlemen, we are having a good discussion on this. I have the names of Mr. Portelance, Mr. Cullen, Mr. Broadbent and Mr. Hales still on my list. I would hope that perhaps we could come to a vote on this fairly soon.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, after hearing the problems that this would create in the department I think maybe we would be discriminating more against people going to our Manpower to get a position by adding the age than otherwise would be the case. If Playboy asked for a girl to work there, Manpower certainly would not

## [Interprétation]

**M. Alexander:** Il me semble que je suis absolument d'accord avec M. Broadbent. Cette situation peut ou non causer un problème avec l'employeur, mais je crois que lorsque nous pénétrons dans le domaine du choix, il nous faut mûrement réfléchir sur ce qui pourrait se produire. Et, bien sûr, je suis tout à fait de cette avis, lorsqu'il s'agit de discrimination, il faut dissuader avant que possible les gens de l'exercer. A coup sûr, cela soulèvera des difficultés, mais elles ne seront peut-être pas aussi grandes, si nous tendions de fait vers l'égalité, à travail égal, salaire égal, une philosophie qui commence à prendre racine.

Mais même si une telle disposition était dans le bill, il me semble que de toute façon, nous ne pouvons exercer aucune surveillance sur l'employeur. On commence à se demander si ce ministère de la Main-d'œuvre fonctionne avec autant d'efficacité qu'il le pouvait—et je ne veux pas pour le moment m'engager dans le sujet—mais il me semble que les employeurs dans bien des cas ne recourent pas dans le ministère de la Main-d'œuvre de toute façon. Ils s'adressent à des agences privées.

Ces agences privées me semblent prospérer en dépit de la prétendue efficacité du ministère de la Main-d'œuvre. Je le dis avec le plus grand respect. C'est par centaines que ces agences jaillissent d'un bout à l'autre du pays, dans toute la ville de Toronto et dans toute celle de Hamilton. Il doit donc y avoir une défectuosité en quelque part. Pour couper court, je crois que lorsque nous touchons ce domaine, nous nous devons de protéger un grand nombre de personnes. On accepte maintenant que l'état civil ne pose pas de problèmes, mais je ne crois pas que la mention de l'âge crée de grands problèmes pour les employeurs. Il y a beaucoup de personnes de différents groupes d'âges qui peuvent remplir une fonction spécifique. Si cela veut dire que vous vous servirez du ministère de la Main-d'œuvre, alors je crois que le gouvernement fédéral devrait s'en occuper. C'est aussi simple que cela. Ils l'ont déjà fait avec le projet de loi portant sur la propagande haineuse.

A-t-on comparé le texte de l'article 140 (2) (b) avec celui du projet de loi portant sur la propagande haineuse? Est-ce que les énoncés de l'article 140 (2) (b) sont semblables à ceux du Bill sur la propagande haineuse?

**M. McCloskey:** Monsieur le président, je ne peux pas répondre à cette question. Je ne sais pas si on a fait cette comparaison.

**M. Alexander:** Je crois que le gouvernement fédéral devrait s'occuper de cette question même si elle ne soulèvera pas de graves problèmes, et tout en maintenant ma déclaration première, j'appuie la motion de M. Broadbent.

**Le président:** Messieurs, la discussion est intéressante et les noms de MM. Portelance, Cullen, Broadbent et Hales figurent encore sur ma liste. J'espère que nous en viendrons bientôt au vote.

**M. Portelance:** Monsieur le président, après avoir pris connaissance des problèmes que cette affaire créerait au Ministère, je crois que nous pourrions user plus de discrimination envers les gens qui se rendent au ministère de la Main-d'œuvre pour obtenir un poste, si on ajoute l'âge. Si Playboy demandait une jeune fille pour y travailler, le

## [Text]

be able to find the proper people. This would apply to other fields as well. Even in the new bills coming in for the Canada Standards Code, I do not think we even talk about age—and this is a very important bill and concerns the employer as well.

I agree with the marital status, which of course should be in there, but when we come to age it is very difficult. They then may go to another agency and there would be discrimination against every Canadian employee going through Manpower. That is my view.

**Mr. Cullen:** I just want to go on record as taking exception to the approach we have heard suggested here today—I hope Mr. Caccia maybe will later correct it—that the government would come up with two different clauses, one in English and one in French, and then say you can take your pick. I think it would have been appropriate for the government to have come up with one clause in English and the same in French, having left out, let us say, marital status and age, than to raise the point that in this clause we left out marital status for these reasons and left out age for these reasons—that the Committee may wish to incorporate them but we left them out because there were severe administrative problems. I hope that that is not its approach. To extend that reasoning, say, in respect of veterans legislation, the veterans' pension in English was raised 10 per cent and, in French, 15 per cent, because they did not know which one to make it and so they left it up to the Committee to decide. Surely that is not the proper approach.

• 1225

**The Chairman:** Mr. Cullen, to be fair to the Parliamentary Secretary and to the department, there is no question in my mind, and I hope it is clear to the Committee, that they did not intentionally put it one way in French and another in English. The bill has been out for a couple of months or so and they only noticed this in the last few days, so they were not in effect trying to apply two types at the same time and take a pick or compromise some way. When they saw the inherent question as to whether age should be in, period, or out, period, in this particular context, and marital status in the same way, the government's position was, as I understand it, "We will put forward the problems, but because they are very significant matters we will not try to tell the committee how they should be voting." It was not intentionally put in here to raise the issue. I do not think they will be doing this in the future. They did it because we can all see the problems that result. When they saw what had happened, it is my understanding that the Parliamentary Secretary and the Minister, rather than in effect telling the Committee they thought it should vote against age and marital status in the bill, they just put in frankly on the table. This is the problem. Does the Committee want to go along with it or not? I do not know whether this explanation helps matters at all but I think it is fair to say that it was not printed intentionally in that way.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, may I invite you to go back and read the evidence of this Committee meeting. The

## [Interpretation]

bureau de la Main-d'œuvre ne pourrait certainement pas trouver la bonne personne. Cette mesure s'appliquerait aussi bien dans d'autres domaines. Même dans les nouveaux projets de loi, je ne crois pas qu'on y parle de l'âge et ces projets de loi touchent aussi bien les employeurs.

Je suis d'accord pour qu'on indique le statut civil qui devrait y figurer. Lorsqu'il s'agit de l'âge, c'est très difficile. Alors ils peuvent s'adresser à une autre agence et il pourrait y avoir discrimination vis-à-vis les employés canadiens qui font appel au service de la Main-d'œuvre. C'est mon opinion.

**M. Cullen:** Je veux simplement qu'on enregistre que je n'appuie pas la mesure qu'on a proposée ici aujourd'hui. J'espère que M. Caccia pourra la corriger plus tard, que le gouvernement présentera deux articles différents, un en anglais et l'autre en français, et qu'alors qu'on nous dise de faire notre choix. Je crois qu'il aurait mieux valu que le gouvernement présente un article en anglais et le même en français, après avoir passé outre disons le statut civil et l'âge, au lieu de soulever la question pour dire que dans cet article nous devons abandonner le statut civil pour ces raisons, et abandonner l'âge pour d'autres raisons. Les membres du Comité peuvent désirer les inclure, mais nous les avons abandonnées car ces deux mentions créent de sérieux problèmes administratifs. J'espère que ce n'est pas sa façon d'envisager la chose. Pour appuyer ce raisonnement, disons que lorsque nous avons traité de la Loi des anciens combattants, le texte de la Loi en anglais parlait de 10 p. 100 et on parlait de 15 p. 100 en français, car on ne savait pas lequel choisir et on a laissé aux membres du Comité de faire le choix. Ce n'est sûrement pas la bonne façon d'aborder la question.

**Le président:** Monsieur Cullen, pour être juste envers le secrétaire parlementaire et le Ministère, j'espère que c'est clair aux yeux des membres du Comité qu'ils ne l'ont pas dit intentionnellement d'une façon en français et d'une autre en anglais. Le projet de loi a été écarté pendant plusieurs mois il y a quelques jours seulement qu'on a remarqué cette différence. En fait, on a pas cherché à appliquer deux politiques en même temps pour aboutir finalement à un compromis. Lorsqu'ils se sont aperçu de ce problème inhérent à l'âge et lorsqu'ils se sont demandés s'il fallait inclure l'âge ou non dans ce contexte particulier ainsi que l'état civil, la position du gouvernement a été la suivante: «Nous soumettrons les problèmes mais étant donné qu'il s'agit de questions importantes, nous ne chercherons pas à influencer le Comité.» Ce n'est pas intentionnellement qu'on a rédigé cet article tel qu'il est. Je ne crois pas qu'ils recommenceront cela à l'avenir. Ils l'ont fait de manière à ce que nous prenions mieux conscience des problèmes qui en découlent. Lorsqu'ils se sont aperçu de l'erreur, le secrétaire parlementaire et le ministre, plutôt que de dire au Comité de supprimer l'âge et l'état civil, ils ont préféré mettre la question sur le tapis. Voilà le problème. Le Comité veut-il s'en occuper ou non? Je ne sais pas si cette explication aide beaucoup mais je crois qu'il est juste de dire que la différence a été introduite intentionnellement.

**M. Cullen:** Monsieur le président, permettez-moi de vous inviter à relire le compte rendu de cette séance. Si



## [Texte]

reasons that I put the questions directly to Mr. Caccia were to determine if this was in fact a mistake, because if it was a mistake, then your answer holds true. In other words, the government meant to delete age and marital status or the government meant to include age and marital status. And I did not get those answers. I was told that marital status—well, we really do not have any complaint on that, but age, we really do not know what to do with it. If that is the answer to the question, then your answer to my question is not correct. If it was a mistake and I have a pretty good idea that it was a mistake, that they meant to include it or did not mean to include it, but did not mean to send us two clauses, one in English and one in French, reading differently.

I am going on record as saying, read the evidence, and the reasons that I asked the questions that I asked, that if it was purely and simply a mistake, there is no problem. If somebody makes a mistake, everybody makes a mistake, that is fine, but if it is done to encourage debate on a subject, then surely that is not the approach. That is the point I wanted to make, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Cullen. Mr. Broadbent, you had a further comment.

**Mr. Broadbent:** Yes. I would like to deal briefly with the issue raised by both Mr. McCloskey and Mr. Portelance. If we do not include age then we are going to lose customers, in effect. That is, the federal government agencies are going to lose customers to private agencies. I would like us to consider what we would really be saying if we made that decision. If we are agreed that one should not make age discrimination—that is the important "if"—if we agree that we should not but we say for pragmatic reasons that we had better not get the government to take initiative here because we are going to lose customers, that is exactly analogous to saying, as was done in the United States for many years, particularly in the South where there was prejudice against Negroes by the private community, "We cannot have federal legislation that protects black people because private agencies are just not going to accord with it." It seems to me to be exactly analogous and it is a very important question. Are we going to take some initiative here as a government? If we believe that prejudice in employment is wrong on an age basis, if we believe that, then it seems to me that we do have a responsibility to initiate constructive change, to go against the prevailing prejudice in the community. One can concede at the outset that there will be private agencies that will get some of the people who would otherwise have come to the federal government, but then all the more reason for us to do some serious publicity work on the question through paid ads in the newspapers or other media.

• 1230

To conclude, it seems to me no conclusive argument at all, against the proposal to include it, to say that if we take what we think is a stand on principle here we are somehow going to suffer in terms of our own agencies in the private community.

## [Interprétation]

j'ai posé la question directement à M. Caccia, c'était pour savoir s'il s'agissait d'une erreur car s'il s'agit vraiment d'une erreur, votre réponse est valable. Autrement dit, le gouvernement avait-il l'intention de supprimer l'âge et l'état civil ou de les inclure? On ne m'a pas répondu. Tout ce qu'on m'a dit, c'est que l'état civil ne pose pas vraiment de problème tandis que l'âge pourrait susciter des difficultés. Si telle est vraiment la réponse à ma question, votre réponse à vous laisse à désirer. Il s'agissait d'une erreur, je suis tout à fait prêt à croire qu'il s'agit en effet d'une erreur et que le gouvernement n'avait pas l'intention de nous soumettre deux articles différents l'un en anglais et l'autre en français.

Je voudrais que vous relisiez les comptes rendus d'aujourd'hui car j'ai bien demandé s'il s'agissait d'une erreur et dans ce cas il n'y a aucun problème. Si quelqu'un commet une erreur et tout le monde en commet, ce n'est pas grave mais si on a procédé de cette façon pour encourager un débat sur ce sujet, alors la démarche n'est pas bonne. Voilà ce que j'avais à dire.

**Le président:** Merci, monsieur Cullen. Je passe la parole à M. Broadbent.

**M. Broadbent:** Je voudrais brièvement parler du problème soulevé à la fois par M. McCloskey et M. Portelance. Si nous n'insérons pas l'âge dans cet article, nous allons perdre des clients. Les organismes du gouvernement fédéraux vont perdre des clients au profit des organismes privés. Je voudrais que nous examinions la portée de notre décision. Nous sommes d'accord pour ne pas faire discrimination d'âge—et l'important ici est le mot «si»—si nous sommes d'accord à ce sujet, mais que, pour des raisons pratiques, mieux vaut ne pas laisser le gouvernement prendre des initiatives afin de ne pas perdre des clients cela revient à dire comme on le fait aux États-Unis pour plusieurs années et notamment dans le Sud où il existait un préjugé à l'égard des Noirs au sein de la communauté privée; «Il nous est impossible de promulguer une loi fédérale pour protéger les Noirs étant donné que les organismes privés ne seront pas d'accord.» Cela me semble parfaitement analogue et c'est très important. Est-ce en qualité de gouvernement que nous allons prendre l'initiative? Si nous estimons que ce domaine de l'emploi il ne faut pas donner lieu à des préjugés sur le plan de l'âge, si nous en sommes persuadés il me semble alors que nous avons le devoir de mettre en place un changement positif et de combattre le préjugé qui existe au sein de la société. On peut admettre dès le début que des organismes privés récupéreront des gens qui se seraient adressés au gouvernement fédéral mais cela est une raison supplémentaire pour nous livrer à une publicité abondante sur la question par l'intermédiaire d'annonces dans les journaux ou les autres supports de l'information.

En conclusion, il me semble que ce n'est pas un argument concluant du tout, par rapport à la proposition de l'inclure, que de dire que si nous prenons ce que nous pensons être une position de principe, nos propres organismes de la communauté privée en subiront les conséquences.



## [Text]

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, if I may reply to Mr. Broadbent, as we all know there are various gradations of prejudice down to more and more subtle types of prejudice, and there is a fine line of demarcation where prejudice may become preference. As we make progress in the elimination of prejudice and take care of the most visible types, and then move into the area of the less visible types of prejudice, we come to age which is a very difficult one to regulate. We have now, in 1971, reached the plateau where we are beginning to come to grips with this particular area. What we are doing, Mr. Chairman, is outlining the difficulties and then listening carefully to members as to how we should go about surmounting the difficulties. This is the process that we are engaged in this morning.

**The Chairman:** Gentlemen, I am hoping to deal with the amendment in the next few minutes but I have Mr. Hales, Mr. Lessard and Mr. Pringle.

Mr. Hales.

**Mr. Hales:** Mr. Chairman, I would first like to ask Mr. McCloskey what is in the present act regarding this?

**Mr. McCloskey:** Mr. Chairman, the present act reads exactly the same except for the omission of the words 'sex, marital status and age'.

**Mr. Hales:** Do you discriminate now? Would there be any discrimination in age or marital status now?

**Mr. McCloskey:** No, these do not apply to us except where there is provincial legislation. We follow provincial legislation, of course.

**Mr. Hales:** All right. Your duty, then, is to find workers for an employer who are most suitable and best fitted for the job. Therefore, I do not see why you should discriminate on the grounds of age, whether they are young or older, or whether they are married or single. Provided that they are best suited for the job and are fitted for the job, the department should not discriminate as per age or marital status. Therefore, I would support the amendment on the understanding that the amendment will be the same in French as it is in English.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, Mr. Hales of course, realizes that the employers place orders with the department. The department does not discriminate. The department receives the orders from employers.

**Mr. Hales:** This clause does not tell the employer what he must do. This is what the department must do.

**Mr. Caccia:** It tells what the department must do when it receives specific orders that indicate what the age should be of potential applicants. If the employer places an order saying that a potential applicant should be age 27, then the department will have to ensure that this is a bona fide occupational qualification. This is how it will work in practice.

**Mr. Hales:** Yes, but you could still send a suitable person who might be over that age limit and let the employer decide about the age factor.

**Mr. Caccia:** Yes, of course, this could be done. But then we hear from Mr. Alexander that competition is faster

## [Interpretation]

**M. Caccia:** Monsieur le président, si je puis répondre à monsieur Broadbent, comme nous le savons tous, il y a différents degrés de préjugés et des types de plus en plus subtiles de préjugés, et il y a une ligne de démarcation assez fine entre le préjugé et la préférence. En progressant dans l'élimination des préjugés, des types les plus visibles de ces préjugés, pour passer ensuite aux types moins visibles, nous arrivons à la question de l'âge, qui est très difficile à réglementer. Nous avons maintenant atteint le taux, en 1971, où nous commençons à prendre en main ce secteur particulier. Nous soulignons les difficultés, monsieur le président, et nous écoutons soigneusement les membres pour savoir comment nous devrions essayer de surmonter ces difficultés. C'est ce que nous voulons faire ce matin.

**Le président:** Messieurs, j'espère m'occuper de l'amendement au cours des prochaines minutes, mais j'ai encore les noms de MM. Hales, Lessard et Pringle.

Monsieur Hales.

**M. Hales:** Monsieur le président, j'aimerais d'abord demander à monsieur McCloskey ce qu'il y a dans la Loi actuelle à ce sujet?

**Mr. McCloskey:** Monsieur le président, la Loi actuelle se lit exactement de la même façon sauf que les mots «sex», «état civil et âge» sont omis.

**M. Hales:** Est-ce que vous faites de la discrimination présentement? Est-ce qu'il y aurait présentement une discrimination en raison de l'âge ou de l'état civil?

**Mr. McCloskey:** Non, cela ne s'applique à nous là où il y a des lois provinciales. Nous suivons la loi provinciale, bien sûr.

**M. Hales:** Très bien. Vous devez alors trouver pour un employeur les travailleurs qui sont les plus compétents et les plus aptes pour l'emploi. Je ne vois pas pourquoi vous feriez de la discrimination envers les personnes jeunes ou plus âgées, ou encore mariées ou célibataires. Pourvu qu'elles soient les personnes les plus compétentes et les plus aptes pour un emploi, le ministère ne devrait pas faire de discrimination à cause de l'âge ou de l'état civil. Par conséquent, j'appuierais l'amendement s'il doit être le même en français qu'en anglais.

**M. Caccia:** Monsieur le président, monsieur Hales réalise bien sûr que les employeurs présentent des demandes au ministère. Le ministère ne fait pas la discrimination. Le ministère reçoit des demandes des employeurs.

**M. Hales:** Cet article ne dit pas à l'employeur ce qu'il doit faire. C'est ce que le ministère doit faire.

**M. Caccia:** Il stipule que le ministère doit faire lorsqu'il reçoit des demandes spécifiques qui indiquent ce que devrait être l'âge des candidats éventuels. Si l'employeur présente une demande en disant qu'un candidat éventuel devrait être âgé de 27 ans, alors le ministère doit s'assurer qu'il s'agit d'une condition juste pour l'emploi. C'est ainsi que cela fonctionnera.

**M. Hales:** Oui, mais vous pourriez encore envoyer une personne apte qui pourrait être un peu plus âgée et laisser l'employeur décider du facteur âge.

**M. Caccia:** Oui, bien sûr, cela pourrait se faire. Mais alors nous entendons M. Alexander dire que les concur-

## [Texte]

and more effective if they are able to send exactly what the employer wants. This will have to be brought into the consideration of the effectiveness and efficiency of the operation of the Canada Manpower Centres.

**The Chairman:** Mr. Lessard.

**Mr. Lessard (LaSalle):** Mr. Chairman, I do not believe I am ready yet to vote on this item and I believe I am not the only one. I would suggest to you that we could adjourn and leave Mr. Caccia and his personnel to come back at 3.30 p.m. with a different view and a different version, and we could vote on it then.

**The Chairman:** Thank you for the suggestion, Mr. Lessard, but I think Mr. Caccia would like to proceed with this matter.

Mr. Pringle.

**Mr. Lessard (LaSalle):** Mr. Chairman, I move that we adjourn until 3.30 this afternoon, and I believe that on a motion of adjournment there is no debate.

**The Chairman:** A motion of adjournment is nondebateable. All in favour of the motion will please raise their hands.

• 1235

Motion negatived.

**The Chairman:** Mr. Pringle on the amendment.

**Mr. Pringle:** Mr. Chairman, I am inclined to agree with Mr. Lessard that this is a grey area in the art of employing people. It is a very noble suggestion that there should be no discrimination of any kind—Age, of course, is now getting to be a problem in the higher brackets, that is the older people—but there are quite a few categories which require an aged group.

**An hon. Member:** Like what?

**Mr. Pringle:** There are stewardesses on air lines. They have to put these people through a training period which costs many hundreds of dollars and in so doing they have established an age where they can start these people, hopefully that they will not all get married before too long, and they will carry on.

That, of course, is out the window anyway since they cannot fire them any more because they get married. There are many other areas, especially where it affects pre-training. I am just wondering if we are really being fair by suggesting that there must not be a reference to age for discrimination with regard to getting a job.

The next thing I would like to know is how you are going to police this. How would you establish a case as to whether there was discrimination or not? You are saying there is no discrimination on the part of Manpower, that is all right but it does not end there, it merely begins. I would think that you are going to require a good many companies—and I would be glad to do a little research to find out how many there are—with pretraining programs and with other experience which is essential. As a gov-

## [Interprétation]

rents sont plus rapides et plus efficaces s'ils peuvent envoyer exactement ce que l'employeur demande. Il faudra étudier cela en fonction de l'efficacité et du rendement des centres de main-d'œuvre du Canada.

**Le président:** Monsieur Lessard.

**M. Lessard (LaSalle):** Monsieur le président, je ne crois pas être prêt à voter à ce sujet et je pense que je ne suis pas le seul. Je vous suggérerais que nous ajournions et que nous permettions à M. Caccia et à son personnel de revenir à 3 h 30 cet après-midi avec une opinion et une version différente, et nous pourrions alors procéder au vote.

**Le président:** Merci de votre suggestion monsieur Lessard, mais je crois que M. Caccia aimerait poursuivre cette question.

Monsieur Pringle.

**M. Lessard (LaSalle):** Monsieur le président, je propose que nous ajournions jusqu'à 3h30 cet après-midi, et je crois que sur cette motion d'ajournement il n'y a pas de débat.

**Le président:** Une motion d'ajournement ne peut pas être débattue. Tous ceux qui sont en faveur de la motion, veuillez lever la main.

La motion est rejetée.

**Le président:** Monsieur Pringle au sujet d'un amendement.

**M. Pringle:** Monsieur le président, je suis porté à être d'accord avec M. Lessard à l'effet qu'il s'agit d'un point noir dans l'art d'engager les gens. Il est très noble de suggérer qu'il ne devrait pas y avoir de discrimination d'aucune sorte... L'âge, bien sûr, commence à être tout un problème au niveau plus élevé, c'est-à-dire que les gens plus âgés... mais il y a toute une série de catégorie qui exige un groupe d'âge.

**Une voix:** Lesquelles par exemple?

**M. Pringle:** Il y a les hôtesse de l'air. Il faut faire subir à ces personnes une période de formation qui coûte plusieurs centaines de dollars et il a donc fallu établir un âge auquel elles peuvent commencer leur formation, en espérant qu'elles ne se marieront pas trop tôt et qu'elles pourront poursuivre.

Ceci, bien sûr, n'a plus tellement d'importance étant donné que l'on ne peut plus les congédier parce qu'elles se marient. Il y a d'autres secteurs, spécialement là où il faut une période de formation. Je me demande seulement si nous sommes justes en suggérant qu'il ne devrait pas être question de l'âge lorsqu'il s'agit d'avoir un emploi.

J'aimerais savoir également comment vous pensez agir à ce sujet. Comment pensez-vous pouvoir déterminer s'il y a discrimination ou non dans un cas donné? Vous dites qu'il n'y a pas de discrimination de la part des centres de main-d'œuvre, c'est très bien, mais cela ne finit pas là, c'est là que tout commence. Je penserais que vous exigeriez d'un bon nombre de sociétés—et je serais heureux de faire un peu de recherches afin de savoir leur nombre—et les sociétés qui ont des programmes de formation



## [Text]

ernment are we going to wet nurse everything and everyone? Is this the point we have reached? Should we not perhaps give some consideration to the fact that there are reasons why we should not, at this time, attempt to enforce? We will not be able to enforce it, there is no question about that. They will just simply keep turning people down until they get the person of the age they want. I think we should give this a little further consideration before we vote on it. It is very noble, there is no question about it. If we sit and look at the ideal set-up I would say that it is a good amendment. I am not concerned about whether they go to a private concern or not, that does not make any difference. If they want to pay for hiring people that is their business, I could not care less about it: I do think that we should give it more serious thought.

**The Chairman:** Mr. Loiselle, then, Mr. Portelance.

**Mr. Loiselle:** With all this discussion over what I said earlier, some members have put doubts into my mind. I want this situation cleared up to see if I understand the clause correctly.

Suppose I am an employer and I address myself to the Manpower office to ask for a truck driver, but I want a truck driver who is more than 30 years old on account of my insurance and such things. If the national employment office does not have a man of this age they can force me, as an employer, to accept anyone else? When you put the matrimonial status or age to respect a wish from the employer—you mentioned before a typist should be 21 years of age or a girl receptionist should be more than 20 or 25—the amendment as it now stands would respect the employer's wishes. Is that it? I would like to have this clear in my mind. Some of my friends have said that Montreal, for example is not accepting candidates for the police department over 26 years old. It is their right not to accept people more than 26 years old, you cannot force them to accept them over that age. If you do not have any candidates, you do not send any. Will that be the effect of our amendment?

• 1240

**Mr. McCloskey:** Yes, Mr. Chairman. At the present time, in the absence of provincial legislation and to use your example, if the employer wants a truck driver over 35 years of age, we can go along with that preference under the present legislation.

If he does not specify an age then, of course, we do not discriminate by age.

Under the motion to amend, if the employer said he wanted a truck driver 35 years of age he would, in my interpretation of the clause, have to give us enough evidence to make a determination that the age specification is a bona fide occupational qualification.

**Mr. Loiselle:** You are respecting his request.

**Mr. McCloskey:** If we determined that he was not a bona fide occupational qualification then, presumably, on

## [Interpretation]

et celles qui exigent une autre expérience essentielle. En tant que gouvernement, est-ce que nous allons servir de nourrice à tous et à chacun? Est-ce là que nous en sommes rendus? Ne devrions-nous pas peut-être tenir compte du fait qu'il y avait des raisons pour lesquelles nous ne devrions pas présentement essayer d'appliquer cela? Il n'y a pas de doute, nous ne pouvons pas y arriver. Ils continueront de refuser des gens jusqu'à ce qu'ils obtiennent la personne qui a l'âge désiré. Je pense que nous devrions étudier cela un peu plus avant, avant de voter là-dessus. C'est très noble, sans aucun doute. Si nous nous assoyons et considérons la situation idéale, je dirais que c'est un bon amendement. Je ne me préoccupe du fait que les employeurs s'adressent à une entreprise privée ou non, cela ne fait aucune différence. S'ils veulent payer pour engager des personnes, c'est leur affaire, cela ne me concerne pas. Je pense cependant que nous devrions y songer plus sérieusement.

**Le président:** M. Loiselle suivi de M. Portelance.

**M. Loiselle:** Avec toutes ces discussions au sujet de ce que j'ai dit plus tôt, certains députés ont amené des doutes dans mon esprit. Je veux que cette situation soit clarifiée afin de voir si je comprends bien l'article.

Supposons que je sois un employeur et que je m'adresse au centre de main-d'œuvre pour obtenir un conducteur de camion, mais que je veuille un conducteur qui n'ait pas plus de 30 ans, à cause de mes assurances et pour d'autres raisons semblables. Si le bureau national de placement n'a pas d'hommes de cet âge, il peut m'obliger en tant qu'employeur à accepter quelqu'un d'autre? Lorsque vous indiquez l'état civil ou l'âge, afin de respecter les idées de l'employeur...vous avez mentionné auparavant qu'une dactylographe devrait être âgée de 21 ans ou qu'une réceptionniste devrait avoir plus de 20 ou 25 ans...tel qu'il est libellé présentement, l'amendement respecterait le désir de l'employeur. Est-ce exact? J'aimerais que cela soit clair dans mon esprit. Certains de mes amis ont dit que la ville de Montréal, par exemple, n'accepte pas de candidats policiers de plus de 26 ans. C'est leur droit de ne pas accepter de personnes de plus de 26 ans, vous ne pouvez pas les obliger à en accepter de plus âgés. Si vous n'avez pas de candidats, vous n'en envoyez pas. Est-ce que ce sera l'essai de notre amendement?

**M. McCloskey:** Oui, monsieur le président. Présentement, dans l'absence d'une législation provinciale et pour utiliser votre exemple, si l'employeur veut un conducteur de camion de plus de 35 ans, nous pouvons accepter cette préférence au terme de la législation actuelle.

S'il ne spécifie pas d'âge, nous ne faisons bien sûr aucune discrimination d'âge.

Au terme de la motion d'amendement, si l'employeur dit qu'il veut un conducteur de camion de 35 ans, d'après mon interprétation de l'article, il devrait nous donner assez de preuves pour justifier que la spécification d'âge est une condition normale pour ce métier.

**M. Loiselle:** Vous respectez sa demande.

**M. McCloskey:** Si nous établissons que ce n'était pas une condition juste pour ce métier, en nous fondant sur



[Texte]

the basis of the total legislation, we would have to refer to him the most suitable worker available regardless of age.

**Mr. Loiselle:** Okay, but as I was mentioning, at Dominion Glass in Montreal which is in my riding, they do not hire over the age of 39 on account of the insurance requirements and all that. If that is the way, you would have to respect that.

**Mr. McCloskey:** Whether or not that would be interpreted as an occupational qualification, I do not know, because we do not have this kind of experience. Whether an insurance requirement is pertinent to the occupation—I think it is probably more pertinent to the employer's insurance plan.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, would you excuse me for just a minute to make a suggestion.

**Mr. Loiselle:** Sure.

**Mr. Broadbent:** I think the whole question of what is a bona fide reason or not should get some discussion by the committee. I just noticed the time and there are some issues that I wanted to raise. I wonder whether an adjournment motion would be appropriate.

**Mr. Skoberg:** We do not have a quorum now, Mr. Chairman.

**Mr. Broadbent:** It is my view anyway, that we should not vote on this before we discuss this question a little more thoroughly.

**The Chairman:** Mr. Broadbent, I was attempting to get a vote before us before lunch hour, but I have your name and at least two others on the list now and I would respectfully suggest that since we are going to meet this afternoon and this evening, we had better carry on from here at 3.30 this afternoon.

We will adjourn for now.

## AFTERNOON SITTING

• 1537

**The Chairman:** Order, please. We will continue clause by clause study of Bill C-229. We have an amendment on the floor with respect to Clause 140. I had three names on my list when we closed off this morning, Messrs. Portelance, Alexander and Broadbent. Before going to Mr. Portelance, Mr. McCloskey has indicated that he has some more information on the relevant Ontario act. Mr. McCloskey, could you say a few words to us now.

**Mr. McCloskey:** Yes, Mr. Chairman. This morning I was asked to explain how the provisions in the Ontario anti-discrimination legislation worked with regard to the fact that the age is defined as applying to people only from 40 to 60. I got in touch with the Ontario Human Rights Commission who administer the act, over the noon hour, and the legislation provides that an employer can discriminate in favour of people aged from 40 to 65, but

[Interprétation]

toute la loi, nous devrions probablement lui envoyer le travailleur le plus apte, sans tenir compte de l'âge.

**M. Loiselle:** Très bien, mais comme je le mentionnais, à la Dominion Glass à Montréal, qui est située dans ma circonscription, on engage personne au-dessus de 39 ans à cause des exigences d'assurance et autre chose de ce genre. Si c'est le cas, vous devriez respecter cela.

**M. McCloskey:** Que cela soit interprété comme étant une norme de métier, je n'en sais rien, car nous n'avons pas ce genre d'expérience. Qu'une exigence d'assurance puisse s'appliquer au métier... Je pense que cela a plutôt rapport au régime d'assurance de l'employeur.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, me permettriez-vous de faire une brève suggestion.

**M. Loiselle:** Bien sûr.

**M. Broadbent:** Je pense que toute la question de savoir ce qu'est une raison bona fide et ce qui n'en est pas devrait être discutée par le Comité. Je viens de remarquer l'heure il y a certains sujets dont je voulais parler. Je me demande si une motion d'ajournement serait appropriée.

**M. Skoberg:** Nous n'avons pas de quorum présentement, monsieur le président.

**M. Broadbent:** Je suis d'avis que nous ne devrions pas voter à ce sujet avant de discuter cette question plus avant.

**Le président:** Monsieur Broadbent, j'essayais d'obtenir un vote avant l'heure du déjeuner, mais j'ai votre nom et ceux d'au moins deux autres membres sur ma liste présentement et je suggérerais respectueusement, étant donné que nous avons une réunion cet après-midi et ce soir, que nous poursuivions à ce point cet après-midi à 3 h 30.

Nous ajournons pour le moment.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Nous allons reprendre notre étude, article par article, du Bill C-229. Un amendement a été déposé au sujet de l'article 140. Il y avait trois noms sur ma liste d'orateurs lorsque nous avons levé la séance ce matin, MM. Portelance, Alexander et Broadbent. Avant de donner la parole à M. Portelance, M. McCloskey nous a signalé qu'il disposait de plus de renseignements sur la loi de l'Ontario dont il était question. Monsieur McCloskey, pourriez-vous nous en dire quelques mots?

**M. McCloskey:** Oui, monsieur le président. On m'a demandé ce matin d'expliquer comment les dispositions de la Loi antidiscriminatoire de l'Ontario s'appliquaient étant donné que la définition d'âge ne touche que les gens de 40 à 60 ans. Je me suis mis en contact avec la Commission ontarienne des droits de l'homme qui administre cette loi, à l'heure du midi, et la loi permet à l'employeur de faire des distinctions en faveur des per-

**[Text]**

cannot discriminate against those people aged from 40 to 65; therefore he can discriminate against people under 40 and over 65 and by definition then the provision in itself is anti-discriminatory. The only additional implication I would see in that, is that, if an employer asks for someone over 40, it would be legal under the Ontario law, but not under this law unless the age specification was bona fide occupational qualification. The bona fide occupational qualification does not apply to the Ontario law.

• 1540

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, we have met since this morning quite a few of the members. I gather, it may be hard to live with this amendment, but I suppose common sense can be used with the fact that the department seems to be able to live with the word sex in it, and therefore, I do not see why it cannot live with the word age in it. I am ready to go with the amendment. The word sex is in the Act and the same thing would apply with the word age. In other words, if I am asking for a truck driver you can very easily send me a lady the way it reads now and I will have to live with this. I cannot therefore see why we cannot live with the word age in it.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I am wondering what experience either at the provincial level within Canada or in other countries has taught about giving implementation to the last part of this clause. This is it is the coping-out clause in the sense that it would legitimize some form of discrimination. One can see all kinds of practical difficulties in principle with the Act and I wondered how in fact it has worked out in certain kinds of occupations. Someone who is obviously involved in a burlesque business will want an attractive person and will therefore discriminate in favour of attractive women. What about the case of a waitress in a resort? It has been the traditional practice, I am sure, of many employers to want attractive young women. This may be one kind of area in fact, and to state my own preference here, that we should not discriminate in. We should do our best to discourage the view that to be a good waitress one has to be physically attractive. The airline stewardess is another example of this.

The question I am raising now is the practical one, if you like, of implementing such legislation. Can the officials here today give us some information about the experience?

**Mr. McCloskey:** We have of course had this qualification in there with regard to race, religion, national origin, colour and political affiliation for a year, but we do not administer the anti-discrimination legislation. Race, and national origin are socially acceptable and very seldom if

**[Interpretation]**

sonnes dont les âges varient entre 40 et 65 ans mais il ne peut exercer aucune forme de discrimination contre les gens de 40 à 65 ans; aussi, il peut faire de la discrimination pour les travailleurs de moins de 40 ans et de plus de 65 ans. Ainsi, par définition, la disposition est antidiscriminatoire en elle-même. Je ne vois qu'une seule autre implication, c'est qu'un employeur pourrait exiger légitimement, en vertu de la loi de l'Ontario, une personne de plus de 40 ans mais non en vertu de la loi à l'étude à moins que la condition d'âge n'entre dans les critères normaux d'aptitude professionnelle. Les critères normaux d'aptitude professionnelle ne s'appliquent pas à la loi ontarienne.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur le président, depuis ce matin, nous avons eu une réunion de quelques députés. Je suppose qu'il serait difficile d'observer les dispositions de cet amendement mais je pense que l'on pourrait faire appel au bon sens et si le Ministère est prêt à appliquer les dispositions qui concernent le sexe, je ne vois pas pourquoi il ne pourrait pas appliquer celles qui concernent l'âge. Je suis prêt à appuyer l'amendement.

Le terme sexe se trouve dans la Loi et les dispositions seraient les mêmes en ce qui concerne l'âge. Autrement dit, si je demande un camionneur, vous pourriez très bien m'envoyer une dame selon la version actuelle de la loi et je devrais m'en accommoder. Je ne vois pas dès lors pourquoi nous ne pourrions pas nous accommoder du terme de: «âge».

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Je me demande ce que l'expérience des provinces ou des pays étrangers nous a appris quant à l'application de la dernière partie de cet article. Serait-ce là un article de concession qui légaliserait une certaine forme de discrimination. On peut trouver toutes sortes de difficultés pratiques dans la loi et je me demandais si l'on avait déjà réussi à appliquer semblables dispositions pour certaines professions. Quelqu'un qui s'occupe de variétés exigera nécessairement une femme séduisante et favorisera par conséquent les femmes agréables à regarder. Et que dire de la serveuse dans un centre de villégiature? C'est un usage répandu parmi de nombreux employeurs que de rechercher des jeunes filles séduisantes. Il se peut que ce ne soit là qu'un domaine et pour vous dire où vont mes préférences, j'estime que dans ce cas nous ne devrions exercer aucune discrimination. Nous devrions nous efforcer de combattre l'opinion selon laquelle une femme doit être bien tournée pour faire une bonne serveuse. L'hôtesse des compagnies aériennes nous offre un autre exemple.

Je soulève à présent la question pratique. Comment allons-nous mettre en application cette loi? Les hauts fonctionnaires présents pourraient-ils nous donner quelques renseignements quant à l'expérience qu'on a de ces mesures?

**M. McCloskey:** Nous avons déjà établi ce critère en ce qui concerne la race, la religion, l'origine nationale, la couleur et l'appartenance politique depuis un certain nombre d'années, mais nous n'administrons pas la loi antidiscriminatoire. La race et l'origine nationale doivent

## [Texte]

ever do they pose a case where a person claims to have been discriminated against by virtue of any of these particular grounds. Our instruction of course, to our own staff is that they cannot discriminate on these grounds. Bona fide, however, is not defineable in any definite terms, it is judged, it is interpreted as being an authentic occupational qualification not a preference. The fact an employer prefers girl waitresses instead of men waiters would not be an occupational qualification unless the circumstances in which the occupation is carried out would be judged as a bona fide qualification.

• 1545

**Mr. Broadbent:** Yes, but that begs a lot of questioning, does it not? One might plausibly argue that you are running a night club of some sort, and therefore to state the argument—not one that I necessarily agree with at all—we have always hired attractive women. That is part of our business. So if you define that as being part of the occupational requirement, if the officials do, then it would make sense to allow them to ask for attractive young women, or something like that. However, if you set up a definition that the essential function of a waiter or a waitress is simply to serve food, then that would preclude them from the right of discriminating. Who sets up the definition?

**Mr. McCloskey:** The employer sets up the definition. There is nothing discriminatory about asking for attractive girls, not the attractive part.

**Mr. Broadbent:** We have not mentioned attractive yet, but girls.

**Mr. McCloskey:** But appearance is a legitimate occupational requirement.

**Mr. Broadbent:** Okay, let us just say girls here. Now the problem would still be there if they said girls, would it not?

**Mr. McCloskey:** That is right.

**Mr. Broadbent:** How does the Department make a decision? That is what I want to know.

**Mr. McCloskey:** We have had no experience with age, matter what parameters we develop, in my view it will still rest on the judgment made on the individual circumstances, or marital status. At this stage we have no guidance, no parameter. We will have to develop these. As I say, no stances at the time.

**Mr. Broadbent:** Yes, but it is going to be the judgment of some official, presumably, in some office in Pincher Creek, Alberta, for all we know, and he is going to decide whether the local night club is going to be able to continue its traditional discriminatory hiring practices or not.

**Mr. McCloskey:** That is true, but that does not prevent him from hiring what he wants through other sources.

## [Interprétation]

être acceptées sur le plan social et ne posent que rarement des problèmes lorsqu'une personne prétend avoir été l'objet de discrimination pour ces motifs. Évidemment, nous donnons à notre personnel des directives qui leur interdisent pareilles discriminations. L'on peut cependant définir en termes précis l'expression: «critères normaux», on peut l'interpréter comme les vrais critères d'aptitudes, non les préférences. Le fait qu'un employeur préfère une serveuse à un serveur ne relève pas des critères d'aptitudes à moins que les circonstances dans lesquelles s'exercent les fonctions de l'intéressé donnent lieu à ce critère normal d'aptitudes professionnelles.

**M. Broadbent:** Oui, mais cela entraîne un tas de questions, n'est-ce pas? Quelqu'un pourrait par exemple avancer que comme il dirige une sorte de cabaret, il a toujours embauché des femmes séduisantes, je ne suis pas nécessairement d'accord avec cet argument, mais il pourrait dire, voilà cela entre dans mes affaires. Aussi, si vous définissez cela comme faisant partie des critères d'aptitudes professionnelles, si c'est ce que font les fonctionnaires, il faudrait dès lors leur permettre d'engager des jeunes femmes séduisantes. Toutefois, si vous établissez une définition qui stipule que les fonctions essentielles d'un serveur ou d'une serveuse sont tout simplement de servir de la nourriture, cela éliminerait d'office la possibilité d'établir des distinctions. Qui établit la définition?

**M. McCloskey:** C'est l'employeur qui établit la définition. Il n'y a rien de discriminatoire dans le fait de demander des filles séduisantes, du moins pas en ce qui concerne ce qu'il y a de séduisant.

**M. Broadbent:** Nous n'avons pas parlé de séduisant, mais bien de filles.

**M. McCloskey:** L'apparence physique est un critère professionnel légitime.

**M. Broadbent:** D'accord, employons tout simplement le terme «jeunes filles». Le problème resterait le même si l'on disait tout simplement «jeunes filles», n'est-ce pas?

**M. McCloskey:** C'est exact.

**M. Broadbent:** Comment le Ministère arrive-t-il à prendre une décision? C'est ce que j'aimerais bien savoir.

**M. McCloskey:** Nous n'avons aucune expérience en ce qui concerne l'âge, le sexe ou l'état civil. À l'heure actuelle, nous n'avons aucune ligne de conduite, aucun point de comparaison. Nous devons les mettre au point. Quels que soient les points de comparaison que nous trouvions, à mon avis, cela relèvera du bon sens en fonction des circonstances de chaque cas d'espèce.

**M. Broadbent:** Oui, mais l'on se fiera au bon sens d'un fonctionnaire d'un petit bureau de *Pincher Creek* en Alberta et c'est lui qui devra décider si le cabaret local peut continuer d'exercer ses pratiques discriminatoires d'emploi ou non.

**M. McCloskey:** C'est vrai, mais cela ne l'empêche pas d'engager qui il veut à partir d'autres sources. Nous ne



[Text]

We are talking here only about the selection of people to be referred by Manpower office.

**Mr. Broadbent:** Yes, but that is precisely what I am getting at. You mean that it is conceivable that the official in Pincher Creek, Alberta, could use one set of criteria and the official performing essentially the same job in Oshawa would use his own judgment, and these could be 180 degrees at variance.

**Mr. McCloskey:** That is quite right. That is the present circumstance in all antidiscrimination legislation.

**Mr. Broadbent:** And the Department does not provide guidelines for these officials.

**Mr. McCloskey:** Yes, we will. We definitely will on this.

**An hon. Member:** You do not discriminate against pretty girls.

**Mr. Broadbent:** Just against girls, if we pass this.

**Mr. Loiselle:** I have another question.

**The Chairman:** Excuse me, I do not know whether Mr. Broadbent is finished his questioning or not. I will come back to you if you wish.

You can carry on now, if you wish.

**Mr. Broadbent:** No, I will pass.

**The Chairman:** Mr. Loiselle.

**Mr. Loiselle:** It is just another question to follow up about what Mr. Broadbent just said. Do you not carry in the present Manpower Act the word "sex".

**Mr. McCloskey:** No.

**Mr. Loiselle:** No, this is new.

**Mr. McCloskey:** Yes.

**Mr. Loiselle:** It is brand new, sex, age and marital status. As you said this morning we are putting up the policy there, of deciding the age, marital status and sex and all that. I think over all that the officers of Manpower will have to use good judgment not to refuse. I was told by an officer or somebody in the Department that if I ask for a man, for a truck driver, and he feels that he has a woman who could do the job, he could refuse the request of the employer who requested a man. Do you feel, Mr. McCloskey, that the officer could refuse the order put up by the employer?

**Mr. McCloskey:** I am not sure, Mr. Chairman, just how it will go, whether we would refuse the order, or whether we will accept the order, and still refer who we consider to be the best qualified person, notwithstanding that qualification. As I say, this is something new that has been discovered in the last day or so, and we have had no experience with it. But under the present clause, it does not have sex, age and marital status. If there is an anti-discrimination provision, we will not accept or serve the order until the provision is removed.

[Interpretation]

parlons ici que de la sélection des gens que placeront les bureaux de main-d'œuvre.

**M. Broadbent:** Oui, c'est justement là où je voulais en venir. Vous pensez qu'un fonctionnaire de *Pincher Creek* en Alberta pourrait utiliser certains critères et que le fonctionnaire qui remplit exactement les mêmes fonctions à *Oshawa* fera appel à son bon sens et que l'on arriverait à des résultats entièrement différents.

**M. McCloskey:** Absolument. Ce sont là les conditions de toute législation antidiscriminatoire.

**M. Broadbent:** Et le Ministère ne fournit aucune ligne de conduite à ces fonctionnaires.

**M. McCloskey:** Oui, nous le ferons. Cela va de soi.

**Une voix:** Vous n'exercez aucune discrimination contre les jolies filles.

**M. Broadbent:** Uniquement contre les filles, si nous adoptons cet amendement.

**M. Loiselle:** Je voudrais poser une autre question.

**Le président:** Excusez-moi, je ne sais pas si M. Broadbent a posé toutes ses questions. Je vous donnerai la parole si vous le désirez.

Vous pouvez poursuivre à présent, si vous le désirez.

**M. Broadbent:** Non, je cède la parole.

**Le président:** Monsieur Loiselle.

**M. Loiselle:** Je n'ai qu'une question à poser afin d'approfondir ce que M. Broadbent vient de dire. Dans la loi actuelle sur la main-d'œuvre n'y a-t-il pas une référence au mot «sexe».

**M. McCloskey:** Non.

**M. Loiselle:** Non, c'est nouveau.

**M. McCloskey:** Oui.

**M. Loiselle:** C'est tout à fait nouveau, le sexe, l'âge, l'état civil. Comme vous l'avez dit ce matin, nous élaborons une politique en décidant de l'âge, de l'état civil, du sexe et de toutes ces choses. Après tout, je pense que les responsables de la Main-d'œuvre devront faire appel à leur bon sens. Un fonctionnaire du Ministère m'a dit que si je demandais un camionneur masculin et que s'il estimait qu'une femme pourrait très s'acquitter de ce travail, il pourrait refuser la demande de l'employeur qui exigeait un homme. Pensez-vous, monsieur McCloskey, que le fonctionnaire pourrait rejeter la demande de l'employeur?

**M. McCloskey:** Je ne suis pas certain de la façon dont ça fonctionnera, monsieur le président, que nous rejetions la demande, ou que nous l'acceptons tout en envoyant la personne que nous estimons la plus qualifiée, malgré cette exigence. Comme je vous l'ai dit, c'est quelque chose d'entièrement neuf que l'on vient de découvrir et nous n'avons aucune expérience à ce sujet. Toutefois, en vertu de l'article actuel, les questions de sexe, d'âge et d'état civil ne se posent pas. S'il y a une disposition antidiscriminatoire, nous n'accepterons pas la demande à moins que l'on supprime l'exigence discriminatoire.

[Texte]

**Mr. Loiselle:** Okay, I quite agree on that. But I think that if I was an officer of Manpower—and if I am wrong, just let me know. I am here to learn if I can. If I am an officer of the Manpower Department and one man shows up—an employer, or he phones me and asks me for a male truck driver, I feel that that man may be right. That employer may be right in asking for a man as a truck driver, and I do not feel that the officer of Manpower should refuse that order.

In some cases it is usually a job for a girl to be a waitress. If I go too far in that extreme, okay. Supposing in Montreal—we were using the example for waitresses and all that—but in Montreal we have taverns where women do not get in there. Well, I am sure that you cannot refuse the application of the owner of the tavern who asks for a man there. On the other hand, we have what we call bar salon where women are allowed. There you could have men or women. But I feel that still when it is not really apparent discrimination, the department should accept the order.

• 1550

**Mr. McCloskey:** The wording of the clause provides us to accept and service the order and comply with the specification, providing it is considered a *bona fide* occupational requirement. I can only speak to what the clause says, and that is exactly what it says.

**Mr. Loiselle:** I am getting scared, that *bona fide* there, as you were saying before, there is no real definition of *bona fide*. I think we should use common sense, I think it would be the proper term to use.

**Mr. McCloskey:** I think that is basically what it means, if it is a common-sense occupational requirement.

**Mr. Loiselle:** We will have to rely on the common sense of our employers.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, I have nothing to add, I think everything has been talked out. I am ready for the question.

**The Chairman:** Mr. Pringle.

**Mr. Pringle:** After listening to the discussion, it appears to me that the Opportunities for Youth Program is a discretionary program, and it is being handled by Manpower and I would like you to tell me how you are going to handle this business and maintain that you are not discriminating. You are discriminating between youth, you are discriminating between age all over the place. Are you satisfied that you are not discriminating, that when this is put into law, you can still continue with these programs and avoid the charge of discrimination?

**Mr. Caccia:** The Secretary of State is in charge of this program; it is not the responsibility of Manpower.

[Interprétation]

**M. Loiselle:** D'accord, je suis tout à fait d'accord avec vous à ce sujet mais je pense que si j'étais un agent de la Main-d'œuvre, et si j'ai tort reprenez-moi, je suis ici pour apprendre, si j'étais un fonctionnaire du ministère de la Main-d'œuvre et qu'un employeur me demandait au téléphone ou en personne un camionneur masculin, je penserais qu'il a raison. L'employeur pourrait très bien avoir raison en demandant un camionneur masculin et j'estime que le fonctionnaire de la Main-d'œuvre ne devrait pas rejeter sa demande.

Dans certains cas, le travail de serveuse revient normalement à une jeune fille. Je vais peut-être trop loin. Prenons, par exemple, Montréal, nous avons parlé des serveuses, etc. mais à Montréal nous avons des tavernes où les femmes ne sont pas admises. Je suis persuadé que vous seriez bien en peine de refuser la demande du propriétaire de la taverne qui exigerait un homme. D'autre part, nous avons également ce que nous appelons les bar salons où les femmes sont admises. Là, un homme ou une femme pourrait servir. Néanmoins, s'il ne s'agit pas vraiment de discrimination apparente, j'estime que le ministère devrait accepter la demande.

**M. McCloskey:** Le libellé de l'article prévoit que nous acceptons la demande que nous l'exécutons en nous conformant aux spécifications pourvu qu'il s'agisse d'un critère d'attitude professionnelle normale. Je ne puis parler qu'en fonction de l'article dit et c'est exactement ce que l'article dit.

**M. Loiselle:** Ces critères normaux d'attitude m'effraie quelque peu car comme vous l'avez dit il n'y a pas vraiment de définition de ces critères normaux. Je pense que nous devrions faire appel au bon sens, ce serait là le terme adéquat.

**M. McCloskey:** Je crois que c'est cela que ça veut dire en somme, il s'agit d'un critère d'attitude professionnelle qui relève du bon sens.

**M. Loiselle:** Nous devons donc nous fier au bon sens de nos employés.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Monsieur le président, je n'ai rien à ajouter, je pense que l'on a amplement discuté de la question. Je suis prêt pour le vote.

**Le président:** Monsieur Pringle.

**M. Pringle:** Suite à la discussion, il me semble que le programme «perspective jeunesse» est un programme discrétionnaire et comme c'est la main-d'œuvre qui s'en occupe, j'aimerais vous demander comment vous allez mettre en œuvre ce programme sans faire de discrimination. Vous faites de la discrimination entre les jeunes, vous faites une discrimination en ce qui concerne l'âge. Pensez-vous que ce ne serait pas de la discrimination, qu'une fois cet article adopté, vous pourriez encore poursuivre ces programmes sans avoir à faire face à une accusation de discrimination?

**M. Caccia:** Le secrétaire d'État est responsable de ce programme, cela ne relève pas de la main-d'œuvre?

[Text]

**Mr. Pringle:** Manpower are doing the hiring.

**Mr. Caccia:** No. Not for the Opportunities for Youth Program.

**Mr. Pringle:** The programs associated with Opportunities for Youth then?

**Mr. Caccia:** If you are referring to the employment programs for students in the summer, it is a program that favours students and it stops there. It does not say whether married students or unmarried students, male or female. There is an accepted definition of students and it is within that general definition that the employment opportunities are discussed and offered.

**The Chairman:** Mr. Rose, do you have any comments?

**Mr. Rose:** I do not know why I would want to support the Minister or his Parliamentary Secretary on this point raised by Mr. Pringle except to say it was my understanding that the Manpower office had the applications, admittedly two or three weeks late for the Opportunities for Youth Program, but I thought that was their only involvement.

**Mr. Caccia:** That is right.

**Mr. Rose:** It was actually being administered under the Secretary of State.

**The Chairman:** Gentlemen, I think I would be prepared to call the question unless Mr. Broadbent has any further comments. Shall the amendment carry.

Amendment agreed to.

Clause 140, as amended, agreed to.

On Clause 141—*Regional Divisions*.

**The Chairman:** Mr. Caccia, could you or one of the officials give us a short comment on Clause 141?

**Mr. Thurm:** Yes, Mr. Chairman. The purpose of Clause 141(1) is to establish regional and other employment offices. Under the present act, Section 11 gives the Unemployment Insurance Commission authority to establish regional offices, including authority to establish them for the purpose of carrying on the national employment service. Subclauses (2) and (3) would require regional offices to collect and distribute to other offices the information about workers seeking jobs and employers seeking workers, and would require the Minister to co-ordinate the services of the regional offices so that the information obtained in the operation of a national employment service is available in all divisions. Subclauses (2) and (3) are the same as subsections (3) and (4) of Section 22 of the present act.

• 1555

Clause 141 agreed to.

On Clause 142—*Regulations*.

[Interpretation]

**M. Pringle:** La Main-d'œuvre s'occupe de l'embauchage.

**M. Caccia:** Non. Pas en ce qui concerne le programme perspective jeunesse.

**M. Pringle:** Le programme jeunesse à perspective jeunesse?

**M. Caccia:** Si vous parlez au programme d'emploi d'été pour les étudiants, il s'agit d'un programme qui favorise les étudiants c'est tout. Il ne signifie pas étudiants mariés, étudiants célibataires, étudiants masculins ou encore féminins. Il a une définition reconnue des étudiants et c'est dans le cadre de cette définition générale que l'on discute des perspectives d'emplois pour les jeunes et on leur offre des débouchés.

**Le président:** Monsieur Rose, auriez-vous quelques remarques?

**M. Rose:** Je ne sais pas pourquoi j'appuierais le ministre ou son secrétaire parlementaire quant à la question soulevée par M. Pringle en dehors du fait que le bureau de la main-d'œuvre a reçu des demandes avec deux ou trois semaines de retard dans le cadre du programme des «perspective jeunesse» mais je pense que c'est là le seul moment où ils n'interviennent pas.

**M. Caccia:** C'est exact.

**M. Rose:** En fait, c'est le secrétariat d'État qui administre ce point.

**Le président:** Messieurs, je pense que nous allons mettre la question aux voix à moins que M. Broadbent ait d'autres observations. Est-ce que l'amendement est adopté?

L'amendement est adopté.

L'article 140, tel qu'amendé, est adopté.

Article 141—*Division régionale*.

**Le président:** Monsieur Caccia, pourriez-vous ou l'un des fonctionnaires pourrait-il nous donner un bref aperçu de l'article 141?

**M. Thurm:** Oui, monsieur le président. L'article 141 paragraphe 1 a pour objet d'établir des bureaux régionaux et d'autres bureaux d'emplois. En vertu de la loi actuelle, l'article 11 donne à la Commission d'assurance-chômage le pouvoir d'établir de nouveaux bureaux régionaux y compris le pouvoir de les créer en vue de remplir les fonctions du service national d'emploi. Les paragraphes (2) et (3) exigent que les bureaux régionaux recueillent et répartissent entre les autres bureaux les renseignements au sujet des travailleurs qui cherchent un emploi et des employeurs qui cherchent de la main-d'œuvre; ils exigent également que le Ministre coordonne les services des bureaux régionaux de façon à ce que les renseignements obtenus dans le cadre des opérations d'un service national d'emploi soient accessibles à toutes les divisions. Les paragraphes (2) et (3) reprennent les paragraphes (3) et (4) de l'article 22 de la loi actuelle.

L'article 141 est adopté.

Article 142—*Règlements*.



## [Texte]

**The Chairman:** Mr. Thurm, could you give us a summary of Clause 142 please.

**Mr. Thurm:** Yes, Mr. Chairman. The purpose of this clause is to authorize the minister, with the approval of the Governor in Council to make regulations with respect to the manner in which the national employment service is to be carried on, including making regulations with respect to the obtaining of information by persons seeking employment and similarly relevant information from employers. This clause is the same as Section 23 of the present act, except that it vests the authority to make regulations in the Minister instead of in the Commission. The authority to make regulations is in fact now in the Minister by virtue of an Order in Council that transferred the powers of the Commission under Part II of the present act to the Minister of Manpower and Immigration. That Order in Council was passed in 1965.

Clause 142 agreed to.

On Clause 143—*Information obtained confidential.*

**The Chairman:** Clause 143, Mr. Thurm, please.

**Mr. Thurm:** This clause is almost the same as Section 98 of the present act, but it looks somewhat different because it has been divided into two subsections just as a matter of drafting. Its purpose is to prohibit the giving of information obtained in the operation of a national employment service to anyone other than employees of the Department of Manpower and Immigration, or to such other persons as the Minister deems advisable. It differs from the present Section 98 in that the giving of information is "subject to such regulations as the Governor in Council may make." This clause would also provide, as does the present Section 98, that the Minister and employees of the Department of Manpower and Immigration cannot be compelled to give evidence or produce documents with respect to information obtained in the operation of a national employment service, except in proceedings directly concerned with the enforcement or interpretation of this Part VII.

**Mr. Caccia:** Mr. Chairman, there is a correction that perhaps you might consider entertaining as an amendment. This is in relation to Clause 143 (2) line 20 on page 93. The suggestion is to delete the words "enforcement or interpretation of this Part" and substitute "with enforcement or interpretation of this Part and the regulations made thereunder." This is the wording in the present act and in Clause 114 of the bill. By entertaining this motion you would therefore bring consistence into the act. I am submitting it for your consideration.

**Mr. Cullen:** I move that Clause 143 (2) line 20 on page 93 be amended by deleting "enforcement or interpretation of this Part" and substituting "enforcement or interpretation of this Part and the regulations made thereunder."

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, Clause 114 reads: "...this Act or the regulations" and not "and the regulations."

## [Interprétation]

**Le président:** Monsieur Thurm, pourriez-vous nous donner un aperçu de l'article 142, s'il vous plaît.

**M. Thurm:** Oui, monsieur le président. Cet article a pour objet d'autoriser le Ministre, sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil, d'établir des règlements en ce qui concerne la façon dont un service national d'emploi doit fonctionner, y compris les règlements ayant trait à l'obtention des informations pour les personnes qui cherchent un emploi et des informations semblables pour les employeurs. Cet article est identique à l'article 23 de la loi actuelle hormis le fait qu'il confie le pouvoir d'établir des règlements au Ministre au lieu de la Commission. Le pouvoir de réglementation relève à présent du Ministre suite à un arrêté en conseil qui lui a délégué les pouvoirs de la Commission en vertu de la Partie II de la loi actuelle. Cet arrêté en conseil date de 1965.

L'article 142 est adopté.

Article 143—*Caractère confidentiel des renseignements.*

**Le président:** Article 143, monsieur Thurm, s'il vous plaît.

**M. Thurm:** Cet article reflète assez bien l'article 98 de la loi actuelle, mais sa disposition est quelque peu différente dans la mesure où on la divise en deux paragraphes pour des raisons de rédaction. Il a pour objet d'interdire la divulgation de renseignements obtenus dans le cadre des opérations d'un service national d'emploi à quiconque, hormis les employés du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration ou aux personnes auxquelles le Ministre juge souhaitable de communiquer ces renseignements. Il diffère de l'article 98 de la loi actuelle dans la mesure où les renseignements peuvent être divulgués «sous réserve des règlements que le gouverneur en conseil peut établir à cet égard». Cet article prévoit aussi, comme le fait l'article 98, que le Ministre et les employés de la Main-d'œuvre et de l'Immigration ne peuvent être contraints de produire des témoignages ou des documents relatifs aux renseignements obtenus dans le cadre des opérations du service national d'emploi, sauf si ce n'est dans des poursuites en rapport direct avec l'exécution ou l'interprétation de la Partie VII de cette loi.

**M. Caccia:** Monsieur le président, il y aurait peut-être lieu d'apporter une correction grâce à un amendement. Il s'agit du paragraphe (2) de l'article 143 à la ligne 20 de la page 93. Je proposerais de supprimer les termes: «l'exécution ou l'interprétation de la présente Partie» et les remplacer par ce qui suit: «l'exécution ou l'interprétation de la présente Partie et les règlements qui en découlent.» C'est le libellé de la loi actuelle et de l'article 114 du projet de loi. Aussi, si vous receviez cette proposition, la loi serait plus logique. Je la soumets à votre attention.

**M. Cullen:** Je propose que le paragraphe (2) de l'article 143, ligne 20, à la page 93 soit amendé par le retranchement des termes «l'exécution ou l'interprétation de la présente Partie» et son remplacement par ce qui suit: «l'exécution ou l'interprétation de la présente Partie et des règlements qui en découlent.»

**M. Portelance:** Monsieur le président, l'article 114 s'énonce comme suit: «...la présente Loi ou les règlements» et non: «et les règlements.»

[Text]

• 1600

[Interpretation]

**The Chairman:** Perhaps if that is the case, Mr. Cullen, you would like unanimous consent to withdraw your amendment and make an amended amendment.

**Mr. Portelance:** Just change the word "and" for "or".

**The Chairman:** Mr. Cullen has unanimous consent to withdraw the amendment and he will move a new amendment.

**Mr. Cullen:** Is it necessary, Mr. Chairman?

**The Chairman:** I would think so, Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Thank you. As a lawyer I did not mind doing this. We used to get paid for each change.

I move that Clause 143 (2) line 20 on page 93 be amended by deleting

enforcement or interpretation of this Part.

and substituting: "enforcement or interpretation of this Part or the regulations made thereunder."

**The Chairman:** Mr. Portelance, may I just read the amendment, first of all?

Moved by Mr. Cullen that:

Clause 143(2) line 20 on page 93 be amended by deleting

enforcement or interpretation of this Part.

and substituting:

"enforcement or interpretation of this Part or the regulations made thereunder."

Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** I was reading Clause 114, and at Clause 114 we were talking about interpretation of this act or regulations. The amendment we have now deals with the Part, only this Part or regulations. I wonder if it should be "this Part of the act", or is "this Part" sufficient?

**Mr. Caccia:** "This Part" is sufficient as far as we are concerned.

**The Chairman:** Shall the amendment carry?

Amendment agreed to.

Clause 143, as amended, agreed to.

**The Chairman:** Clause 144. Mr. Thurm, please.

On Clause 144—*Offence*.

**Mr. Thurm:** The purpose of this provision is to make it an offence for anyone to contravene or fail to comply with the regulations made under Clause 142. The equivalent provision in the present act is Section 107 and part of Section 108. Section 108 of the present act also pro-

**Le président:** Si c'est le cas, monsieur Cullen, vous pourriez peut-être avec le consentement unanime du Comité désirer retirer votre amendement et proposer un amendement modifié.

**M. Portelance:** Il suffirait de changer le mot «et» pour le mot «ou».

**Le président:** Monsieur Cullen un consentement unanime du Comité pour retirer son amendement et il en propose un nouveau.

**M. Cullen:** Est-ce bien nécessaire, monsieur le président?

**Le président:** Je le pense, monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Je vous remercie. Quand j'étais avocat, cela me dérangeait pas. Nous étions rénumérés pour chaque changement.

Je propose que le paragraphe (2) de l'article 143 à la ligne 93 soit amendé par le retranchement des termes

«L'exécution ou l'interprétation de la présente partie».

et son remplacement par ce qui suit: «L'exécution ou l'interprétation de la présente partie ou des règlements qui en découlent.»

**Le président:** Monsieur Portelance, pourrais-je lire l'amendement, en premier lieu?

Monsieur Cullen propose que:

Le paragraphe 2 de l'article 143 à la ligne 20 de la page 93 soit amendé par le retranchement des termes:

«L'exécution ou l'interprétation de la présente partie».

son remplacement par ce qui suit:

«L'exécution ou l'interprétation de la présente partie ou des règlements qui en découlent.»

Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Je lisais l'article 114 et l'article 114 parle de l'interprétation de la présente Loi ou des règlements. L'amendement qui nous est présenté ne traite que de la partie ou des règlements. Je me demande s'il ne faudrait pas dire la présente partie de la Loi ou si «présente partie» suffit?

**M. Caccia:** «Présente partie» est suffisant en ce qui nous concerne.

**Le président:** L'amendement est-il adopté?

L'amendement est adopté.

L'article 143, tel qu'amendé est adopté.

**Le président:** Article 144. La parole est à vous, monsieur Thurm.

Article 144—*Infraction*.

**M. Thurm:** Cette disposition a pour objet d'établir que c'est une infraction que d'enfreindre les règlements établis en vertu de l'article 142 ou de ne pas s'y conformer. La disposition équivalente dans la Loi actuelle se trouve à l'article 107 et en partie à l'article 108. L'article 108 de

## [Texte]

vides that penalties for the offence is a fine of \$500, imprisonment for six months, or both. The penalty provision has been omitted from Clause 144, but the same penalties apply by reason of Section 694 of the Criminal Code.

Clause 144 agreed to.

**The Chairman:** Clause 145, Mr. Thurm, please.

On Clause 145—*Limitation*.

**Mr. Thurm:** The purpose of this claim is to specify the time within which a charge must be laid for an offence under Clause 144. In the absence of any provision as to time, Section 693 of the Criminal Code would fix the time at 6 months instead of a year. This clause is almost identical to Section 111 of the present act, except that it refers to the Minister instead of the Commission, and to officers or employees of the Department of Manpower and Immigration instead of to officers of the Commission.

**The Chairman:** Mr. Rose.

**Mr. Rose:** I would like to query this particular one. I notice it does not say anything about 12 months from the day the offence was committed, but it is 12 months that the Crown may proceed, 12 months from the day it has sufficient evidence to proceed. I believe that is the essence of the clause, is it not?

**Mr. Thurm:** Yes, sir, that is right.

**Mr. Rose:** I was wondering about the danger of a clause that says that. Suppose the evidence for some alleged offence went back four or five years, but it came to the Minister's attention on some subsequent date. He would have another year to make up his mind whether or not he wished to proceed with charges. It seems to me that here the statute of limitations should apply, and the wording should be somewhat more tight on this point. I wonder if I could have an explanation.

**The Chairman:** Mr. Thurm.

**Mr. Thurm:** I suppose all I can say is that your assessment of the situation is correct. What you say could happen. The fact that the offence had been committed might come to light five years after it had been committed and the Minister would then have another year in which to decide whether a charge should be laid or not. I suppose it is not for me to comment on the wisdom of that situation.

• 1605

**Mr. Rose:** Well, it just seems to me that it is really very loose and I think it defies the concept that we have had that any person is entitled to immediate justice. I think it is far too long. Really, I think it is just too loose.

I have nothing to suggest in its place because I have not read the clause until just this moment. But it offends me that this is put in, in what I would regard as such a loose way. I do not think it offers reasonable protection for a person for an offence that might have been committed some distant time in the past. It might have been the

## [Interprétation]

la Loi actuelle prévoit également que les peines pour ce genre d'infraction seront soit une amende de 500 dollars soit 6 mois de prison, soit les deux. L'on a omis de prévoir les peines à l'article 144 mais les mêmes peines s'appliquent en vertu de l'article 694 du Code criminel.

L'article 144 est adopté.

**Le président:** Article 145, la parole est à monsieur Thurm.

Article 145—*Prescription*.

**M. Thurm:** Cet article a pour objet de stipuler les délais dans lesquels on peut entraîner des poursuites judiciaires pour une infraction à l'article 144. Dans l'absence de toute disposition à cet effet, l'article 693 du Code criminel établirait les délais à 6 mois au lieu d'un an. Cet article est presque identique à l'article 111 de la Loi actuelle si ce n'est qu'il cite le ministre au lieu de la Commission et les fonctionnaires ou les employés du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration au lieu des fonctionnaires de la Commission.

**Le président:** Monsieur Rose.

**M. Rose:** Je voudrais obtenir des éclaircissements au sujet de cet article. Je remarque qu'il ne dit pas dans les 12 mois de la date où l'infraction a été commise mais bien dans les 12 mois de la date à laquelle est parvenue à la connaissance du ministre une preuve suffisante pour justifier cette poursuite. Je pense que c'est là la teneur de cet article, n'est-ce pas?

**M. Thurm:** Oui, monsieur, c'est exact.

**M. Rose:** Je pense qu'il y a des dangers dans un article qui dit pareille chose. Supposez que les preuves d'une infraction remontent à 4 ou 5 années mais qu'elle ne soit signalée à l'attention du ministre qu'à une date ultérieure. Il lui resterait encore une année pour prendre sa décision, pour savoir s'il désire oui ou non entamer des poursuites. Il me semble qu'ici la Loi des prescriptions devrait s'appliquer et que le libellé devrait être quelque peu plus rigoureux. Je me demande si vous auriez une explication à nous proposer.

**Le président:** Monsieur Thurm.

**M. Thurm:** Tout ce que je puis vous dire, c'est que vous avez raison. Ce que vous dites pourrait se produire. Une infraction pourrait n'être mise à jour que 5 années après qu'elle a été commise et le ministre disposerait encore d'un an afin de décider s'il faut entamer des poursuites ou non. Je suppose que ce n'est pas à moi de décider si c'est là une chose sage ou non.

**M. Rose:** Il me semble que cet article est très lâche et qu'il contredit le principe qui veut que toute personne ait droit à la justice immédiatement.

Je n'ai rien à proposer à la place car je ne viens que de lire cet article. Mais la façon dont il est libellé ne me plaît pas. Je ne crois pas qu'il permette une protection suffisante pour la personne en ce qui concerne une infraction qui aurait été commise il y a très longtemps. Il se peut que cette infraction ait été unique et il me semble que vous pourriez mettre en danger la carrière d'une



[Text]

only offence, and it seems to me that you might risk a person's career on what might be a rather minor thing that happened, a temporary aberration, and then subsequent work may be good, and yet it still gives the Minister a chance to bring a retribution of an offence that could have conceivably appeared a long time ago, or occurred a long time ago. I would suggest that if other members feel this way in general about it, we could stand the clause and ask the legal people to consider this question.

**The Chairman:** Mr. Thurm.

**Mr. Thurm:** May I make one or two more comments? It is my understanding that there have been no charges laid as a result of any contravention of the regulations under the National Employment Service part of the present act. The other observation I would like to make is that, under the Criminal Code, the limitation period is six months, and that applies to offences that usually come to light almost immediately, an automobile accident or an automobile type of offence or something of that kind, where it is known immediately and it does not take any length of time to decide whether to lay a charge or not. But in this type of situation, the fact that the offence has been committed may be concealed for a considerable period. I expect that that is the reason why the provision is worded as it is.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Well, Mr. Chairman, I may say I have some sympathy with Mr. Rose's comment. As a matter of fact, I had underlined that and it would seem to me that a clause shutting off the opportunity to prosecute along the line—and I am not suggesting the legal officers can do this—but following up with them, in any event, not longer than 24 months after the offence.

There have not been any charges laid. It apparently is not a particularly significant section. This would certainly close it off and give time for investigations. But I would hate to see it left wide open.

**The Chairman:** I do not know, Mr. McCloskey, whether you have any further comments, or whether you would like to suggest it to me that we stand it for your further consideration, or whether we could just accept an amendment at this stage. Do you have any further comments on this?

**Mr. McCloskey:** Yes, Mr. Chairman. We would be quite prepared to put in a time limitation as suggested.

**The Chairman:** Mr. Rose, do you want to make any further comments?

**Mr. Rose:** No. If we have gone that far along the road, that is fine. If Mr. Cullen moves it and it needs a seconder, I will second it.

**The Chairman:** Well, we will not need a seconder. I do not think it is a matter of great prestige who moves it as long as the thing, you know, is changed. Mr. Cullen.

[Interpretation]

personne en ce qui concerne une affaire secondaire, une erreur temporaire alors que par la suite cette personne s'est montrée excellente et cependant ceci permet toujours au ministre de poursuivre pour une infraction très ancienne. Je préconise que si d'autres députés pensent de même nous pourrions réserver cet article et demander aux juristes d'examiner la question.

**Le président:** Monsieur Thurm.

**M. Thurm:** Me permettez-vous d'apporter une ou deux remarques? J'ai cru comprendre qu'il n'y a pas eu de poursuite intentée à la suite d'infraction au règlement en vertu de la partie de la loi actuelle concernant le service national d'emploi. Je voudrais dire aussi qu'en vertu du Code criminel, la période de prescription est de 6 mois, et que cela s'applique aux infractions qui sont découvertes immédiatement, du genre d'un accident d'automobile ou quelque chose comme cela où l'on sait immédiatement de quoi il s'agit et où on poursuit immédiatement. Mais dans ce genre de situation, je sais que l'infraction a été commise et a pu être cachée pendant longtemps, ceci est la raison je suppose pourquoi cette disposition a été libellée ainsi ici.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur le président, je suis un peu en accord avec les remarques de M. Rose, en fait, j'avais souligné ceci et il me semble qu'un article empêchant d'intenter une poursuite de ce genre—et je ne prétends pas que les juristes puissent le faire—mais de toute façon il ne faudrait pas qu'une poursuite soit possible 24 mois après l'infraction.

Aucune poursuite n'a été intentée il semble qu'il ne s'agisse pas d'un article particulièrement important. Ceci fermerait certainement les possibilités et permettrait de faire enquête. Mais je n'aimerais pas que ceci reste grand ouvert.

**Le président:** Je ne sais pas monsieur McCloskey si vous avez d'autres remarques à apporter ou si vous préconisez que nous réservions cet article pour l'étudier par la suite ou si nous serions en mesure d'accepter un amendement ici. Avez-vous d'autres remarques à ce sujet?

**M. McCloskey:** Oui, monsieur le président. Nous serions prêts à proposer une prescription telle que préconisée.

**Le président:** Monsieur Rose, voulez-vous apporter d'autres remarques?

**M. Rose:** Non. Si nous en sommes arrivés là c'est très bien. Mais si monsieur Cullen le propose et qu'il lui faut quelqu'un pour l'appuyer je le serai.

**Le président:** Nous n'aurons pas besoin de quelqu'un pour appuyer sa motion. Je ne crois pas que cela a grande importance qui propose la motion du moment que s'est changé. Monsieur Cullen.

[Texte]

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, I move that Clause 145(1) of Bill C-229 be amended by adding after the word "knowledge":

and, in any event, not longer than 24 months after the offence.

**The Chairman:** Mr. Cullen, perhaps "after the offence has been committed". Is that what you meant?

**Mr. Cullen:** "After the offence". Well, they use the word offence in the first line.

Proceedings for an offence under this Part.  
And I am simply following that.

**Mr. Rose:** Two years after the offence is alleged to have taken place.

**The Chairman:** I would like to have the amendment read before I recognize any further speakers.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, I would move then that Clause 145 (1) be amended by adding after the word "knowledge" "and in any event not longer than 24 months after the offence is alleged to have taken place".

**The Chairman:** It is moved by Mr. Cullen that Clause 145 (1) be amended:

by adding after the word "knowledge" on line 30, the words "and in any event not longer than 24 months after the offence is alleged to have taken place."

• 1610

Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, there is an interesting point that perhaps should be drawn to the attention of the members of the Committee. Under Part V, Administrative Provisions, page 78, Clause 111, subclause (3), limitation on prosecution.

(3) A prosecution for an offence under any Part other than Part IV or Part VII may be commenced at any time within five years from the time when the subject matter of the prosecution arose.

The question arises then: would it be advisable to bring the later provision in line with the earlier limitation on prosecution cited in this clause? I am not putting this forward as a counteramendment but it happens to exist in a clause which we approved earlier.

**The Chairman:** Mr. Perrault, the exception mentioned in that subclause...

**Mr. Perrault:** Is in Part VII.

**The Chairman:** ...is exactly what we are talking about here.

**Mr. Perrault:** That is right. I know that.

**Mr. Chairman:** It is a good point as to whether we should have a different time period or this sort of thing.

**Mr. Perrault:** That is right.

**The Chairman:** Mr. Rose.

[Interprétation]

**M. Cullen:** Monsieur le président, je propose que le paragraphe (1) de l'article 145 du Bill C-229 soit modifié par l'adjonction après «poursuite»

et de toute façon, pas plus de 24 mois après l'infraction.

**Le président:** Monsieur Cullen, peut-être faudrait-il dire: «après que l'infraction a été commise». C'est ceci que vous voulez dire?

**M. Cullen:** «Après l'infraction». On a utilisé les mots infraction à la première ligne.

Il ne peut être intenté de poursuite pour une infraction prévue par la présente partie.  
et je continue simplement ceci.

**M. Rose:** Deux années après que l'infraction est présumée avoir eue lieu.

**Le président:** J'aimerais que l'on lise l'amendement avant que je passe la parole à d'autres personnes.

**M. Cullen:** Monsieur le président, je proposerais que le paragraphe (1) de l'article 145 soit modifié par l'adjonction après le mot poursuite par: «et de toute façon pas plus de 24 mois après que l'infraction est présumée avoir été commise».

**Le président:** Monsieur Cullen propose que le paragraphe (1) de l'article 145 soit modifié:

par l'adjonction après le mot «poursuite» à la ligne 30 des mots «et de toute façon pas plus de 24 mois après que l'infraction est présumée avoir été commise».

Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, peut-être serait-il bon d'attirer l'attention à la demande du Comité sur ce point: en vertu de la partie 5, les dispositions administratives à la page 78, paragraphe (3) de l'article 111 indique une prescription de poursuite:

(3) Une poursuite pour une infraction prévue à toute partie autre que les parties 4 ou 7 peut être intentées à tous les moments dans les 5 ans de la date où c'est produit le fait donnant lieu à la poursuite.

La question se pose alors de savoir s'il serait indiqué de mettre en accord cette dernière disposition avec cette première prescription de l'infraction qui est indiquée dans cet article? On ne présente pas ceci comme un contre amendement mais ceci s'est produit dans un article que nous avons précédemment approuvé.

**Le président:** Monsieur Perrault, l'exception indiquée dans ce paragraphe...

**M. Perrault:** Ceci est à la partie 7.

**Le président:** ...C'est exactement ce dont nous parlons.

**M. Perrault:** C'est exact. Je le sais.

**Le président:** Il serait bon de savoir si nous devrions avoir des prescriptions différentes.

**M. Perrault:** C'est exact.

**Le président:** Monsieur Rose.

**[Text]**

**Mr. Rose:** I can see the logic in what Mr. Perrault is putting forward but I would think the nature of the limitations and also the penalty should have some parallel or some degree of relationship to the nature of the offence under the particular Part. It may be that under these regulations there is an opportunity for very minor offences. Therefore, the statute of limitations going back two years might be quite sufficient on the other Part outlined on page 78. However, it may be that the possibility of much more serious offences could occur, and therefore, the 5 and 2 in the two Parts would not really matter, or the consistency of those two would not matter at all.

**The Chairman:** Mr. Thurm, perhaps you have a comment.

**Mr. Thurm:** I am not familiar with this Part but I think the discovery of the offence may well depend on an audit being done. I suppose those audits may be done on a spot-check basis so that an audit of a particular company may not be done for three or four years and it may be three or four or five years before the offence comes to light. I am not sure that helps any.

**The Chairman:** Mr. DesRoches, do you have any comments on the clause referred to?

**Mr. DesRoches:** Since I do not know what kind of offence may come under Part VII, I find it difficult to comment. I know why we need the time limit on ours, or the time factors. It would seem that there is no particular reason why the two should be consistent, except for the sake of writing consistency and avoiding raising questions. That is about all I can say on this.

**The Chairman:** Mr. Cullen, in the light of Mr. Perrault's comments, do you have any further comments?

**Mr. Perrault:** I was really only trying to be consistent.

**Mr. Rose:** You were not opposed to the motion?

**Mr. Perrault:** I felt it was an interesting point to be brought to the Committee's attention.

**Mr. Cullen:** The amendment, Mr. Chairman, seems inconsistent with Clause 111 (3), certainly. It might be better to move my amendment on the basis of five years, and then if the Committee wants to throw it out and be inconsistent, fine. But I would prefer it to be consistent with the clause. I only picked 24 months out of the air; that seemed to me to be long enough, but in light of the explanation that audits do take some time, five years does not upset me. I would be prepared to change my amendment to read five years. I would need unanimous consent to withdraw.

**The Chairman:** Does Mr. Cullen have unanimous consent to withdraw his amendment?

**Some hon. Members:** Agreed.

**[Interpretation]**

**M. Rose:** Je comprends la raison de ce qu'avance M. Perrault, mais je crois que la nature de la prescription est aussi de l'infraction qui devrait être parallèle ou être en rapport avec la nature de l'infraction en vertu de cette partie-là. Il se peut qu'en vertu de ces règlements il y ait possibilité d'infraction faite de peu d'importance. Par conséquent cette prescription retournant 2 ans en arrière pourrait être tout à fait suffisante à celle qui se trouve indiquée à la page 78. Toutefois, il pourrait se produire des infractions de peu d'importance et par conséquent les prescriptions de 5 et de 2 ans qui se trouvent dans ces 2 parties ne présenteraient pas beaucoup d'importance, ou plutôt l'accord entre ces 2 parties n'aurait pas d'importance.

**Le président:** Monsieur Thurm peut-être avez-vous un commentaire à faire.

**M. Thurm:** Je ne connais pas cette partie mais je crois que la découverte d'infraction pourrait résulter d'une vérification. Je suppose que ces vérifications pourraient être faites sur une base de vérification au hasard par échantillonnage par conséquent une vérification de cette compagnie particulière n'aurait peut-être pas lieu pendant 3 ou 4 années et il se pourrait que 3 ou 4 années ou 5 années se passent avant que l'infraction soit découverte. Je ne sais pas si ceci présente quelques intérêts.

**Le président:** Monsieur DesRoches, pouvez-vous nous parler de cet article?

**M. DesRoches:** Du fait que je ne sais pas de quel genre d'infraction qui tombe sur le coût de la partie 7, il m'est difficile d'apporter des remarques. Je sais pourquoi il y a prescription, pourquoi on a besoin de prescription. Il n'y a pas de raison spéciale pour laquelle les 2 devraient concorder sauf pour la logique du libellé de la loi.

**Le président:** Monsieur Cullen, à la lumière des remarques qu'a apportées M. Perrault, voulez-vous ajouter quelque chose?

**M. Perrault:** Tout ce que je voulais est qu'il y ait de la logique.

**M. Rose:** Vous ne vous opposiez pas à la motion?

**M. Perrault:** Je découle qu'il s'agissait d'une question intéressante à porter à l'attention du Comité.

**M. Cullen:** L'amendement, monsieur le président, ne semble pas dans la logique du paragraphe (3) de l'article 111. Il vaudrait mieux proposer un amendement sur la base de 5 années, et puis si le Comité voulait le rejeter et se montrer illogique alors très bien. Personnellement je préférerais que tout ceci soit en accord. J'ai choisi 24 mois parce que cela me semblait suffisamment long mais à la lumière des explications où l'on nous dit que l'évaluation prend du temps, j'accepte 5 années; je serais prêt à changer mon amendement pour que l'on y mette 5 années. Il me faut le consentement unanime pour le retirer.

**Le président:** Est-ce que le consentement est unanime pour que M. Cullen retire son amendement?

**Des voix:** D'accord.



[Texte]

**The Chairman:** May we have a new amendment then, Mr. Cullen?

• 1615

**Mr. Cullen:** I am not going to move any more of these easy ones. Mr. Chairman, I move that Clause 145 (1) be amended by adding at line 30 after the word "knowledge", "and in any event not longer than five years after the offence is alleged to have taken place".

**The Chairman:** It is moved by Mr. Cullen that Clause 145 (1) be amended by adding after the word "knowledge" on line 30 the words "and in any event not longer than five years after the offence is alleged to have taken place."

Amendment agreed to.

Clause 145, as amended, agreed to.

**The Chairman:** That ends Part VII, gentlemen.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, on pages 108 and 109 there is also something concerning the department. There is a schedule there. Is this part of Manpower?

**The Chairman:** What page are you referring to Mr. Portelance?

**Mr. Portelance:** It is page 108.

**The Chairman:** It is page 108.

**Mr. Caccia:** Yes, it refers to Schedule D. I was just inquiring, Mr. Chairman, whether you might permit dealing with Schedule D now while the officials are here and then perhaps go back to the completion of the bill, but it is for the Chairman to decide.

**The Chairman:** I am just getting some advice, gentlemen. It seems that it is very usual and ordinary that we take the clauses, of course, in order and the schedules in order also. I kind of hate to bring the officials from Manpower back if there was unanimous agreement that we go to Schedule D on page 108 at the present time, but I am in your hands. How do you wish to proceed? Is it agreed to proceed to the schedule?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Could you comment on the schedule, or one of your officials, Mr. Caccia?

**Mr. Caccia:** The comments required here are the same as those made this morning in the opening statement and for those members who joined us in the afternoon it was in essence that the Adult Occupational Training Act and the Training Allowances Act can now be repealed because some of the transitory aspects that required us to retain it in effect when we changed from the TVT, Technical Vocational Training Program to the OTA, Occupational Training for Adults are no longer necessary; therefore the existence of these two measures are also no longer necessary.

Schedule D agreed to.

**The Chairman:** I would like on your behalf to thank the officials from the Department of Manpower and

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur Cullen pouvez-vous nous présenter un nouvel amendement?

**M. Cullen:** Je ne veux pas présenter de ces amendements aussi faciles. Monsieur le président je propose que le paragraphe (1) de l'article 145 soit modifié par l'adjonction à la ligne 31 après le mot (poursuite) «de toute façon pas plus de 5 ans après qu'une infraction est présumée avoir été commise».

**Le président:** Monsieur Cullen propose que le paragraphe (1) de l'article 145 soit modifié par l'adjonction après le mot (poursuite) à la ligne 31 des mots: «et de toute façon pas plus de 5 ans après que l'infraction est présumée avoir été commise».

L'amendement est adopté.

L'article 145 tel que modifié est adopté.

**Le président:** Ceci messieurs termine la partie sept.

**M. Portelance:** Monsieur le président, à la page 108 et à la page 109 il y a aussi quelque chose qui concerne le mystère. Il y a une annexe. S'agit-il de la main-d'œuvre.

**Le président:** De quelle page parlez-vous monsieur Portelance?

**M. Portelance:** Je parle de la page 108.

**Le président:** C'est à la page 108.

**M. Caccia:** Oui, il s'agit de l'annexe D. Je me demandais justement monsieur le président, si nous pourrions traiter de cette annexe D tandis que les fonctionnaires seront ici puis nous pourrions revenir pour terminer le bill, mais c'est au président de décider.

**Le président:** Je prends conseil messieurs. Il semble que d'habitude on étudie les articles naturellement dans leur ordre et puis les annexes. Naturellement je n'aimerais pas faire revenir les fonctionnaires du ministère de la Main-d'œuvre s'il y a accord unanime pour que nous étudions l'annexe D à la page 108. Pour l'instant mais c'est à vous de décider. Voulez-vous que l'on étudie l'annexe?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Pourriez-vous nous apporter vos remarques au sujet de l'annexe ou certains de vos fonctionnaires pourraient-ils le faire, Monsieur Caccia?

**M. Caccia:** Les remarques à faire ici sont les mêmes que celles faites ce matin dans la déclaration d'ouverture et pour ceux que ne sont venus que cet après-midi il s'agissait essentiellement de dire que la loi sur la formation professionnelle des adultes et la loi sur allocations de formation pouvaient être révoquées car certains des aspects transitoires qui militaient pour leur prétention lorsque nous avons passé du programme sur l'assistance à la formation technique et professionnelle au programme de formation professionnelle pour les adultes n'avait pu raison d'être et par conséquent les distances de ces deux mesures n'a plus de raison d'être.

L'annexe D est adoptée.

**Le président:** Je voudrais en votre nom remercier les fonctionnaires du ministère de la Main-d'œuvre et de

## [Text]

Immigration who have been with us through this Part VII and I would like to call Mr. DesRoches and his officials back up to the front of the table.

• 1620

Gentlemen, I would now like to proceed to Clause 146 which is under Part VIII—Transitional and Repeal Provisions.

We have back with us Mr. Douglas, Mr. DesRoches, Mr. Steele; and Mr. Ward. Mr. Douglas, could you comment very briefly on the Part in general very briefly and then on Clause 146 with respect to fishermen.

On Clause 146—*Fishermen*.

**Mr. J. W. Douglas (General Legal Counsel, Unemployment Insurance Commission):** The purpose of Part VIII is to provide the dates on which various parts and sections of the old act will be repealed and various parts and sections of the new act will come into effect.

It also contains the provisions which will enable the Commission to administer the time when we are passing from the benefits that are payable under the old act to benefits that are payable under the new act. There is quite a difference in principle in many respects between the two acts, that is with regards to paying the benefits. It was necessary to provide a means of translating the present contributions into insurable weeks and insurable earnings for the purpose of determining the entitlement of an individual under the new act. It was also necessary to decide what would be done with a person who is now drawing and whose benefit period passed over into the time when the new act would be in effect, generally to provide for that period when the old act became ineffective and the new act became in use.

Clause 146 is a perpetuation of Section 29(2) of the old act. This was the section that gave the Commission power to make special regulations which provided coverage for fishermen and detail certain differences between the benefits drawn by fishermen and by regular persons employed in other occupations. It is the intention to cover fishermen under the new act until a scheme can be originated which will take care of self-employed fishermen. After that time a fisherman who is employed under a contract to service will be insured under the Unemployment Insurance Act; a fisherman who is self-employed will be provided for, it is hoped, by a plan that is being worked on at present.

In the meantime it is necessary to provide transitional regulation-making powers which will enable the Commission to make the necessary regulations to cover fishermen until the new plan is ready to go into effect.

We have been working on these regulations and this will give the Commission power to make them. It has been possible to make up a set of regulations which we feel will ensure that fishermen, whether they are employed under contract of service or are self-employed, will benefit to the same extent that other claimants under the Unemployment Insurance Act. In other words, by making a few adaptations, it will be possible to give fishermen a benefit of the same size and to all intents the same duration as the benefits that are paid to an ordinary claimant.

Shall Clause 146 carry?

## [Interpretation]

l'immigration et son restés avec nous pour l'étude de cette partie sept et j'aimerais rappeler maintenant Monsieur DesRoches et ses fonctionnaires à la table près de moi.

Messieurs, j'aimerais passer à l'article 146 qui se trouve dans la partie 8—Dispositions transitoires et abrogatives.

M. Douglas est de nouveau parmi nous ainsi que M. Desroches, M. Steele et M. Ward. Monsieur Douglas pourriez-vous porter quelques brèves remarques au sujet de cette partie puis nous passerons à l'article en ce qui concerne les pêcheurs.

L'article 146—*Pêcheurs*.

**M. J. W. Douglas (conseiller juridique général, la Commission d'assurance-chômage):** Le but de la partie 8 est de fournir des dates pour l'abrogation des différentes parties et articles dans l'ancienne loi et des dates pour la mise en vigueur des différentes parties et articles de la nouvelle loi.

Elle contient aussi des dispositions qui permettront à la Commission de décider quand nous passerons des prestations payables en vertu de l'ancienne loi aux prestations qui sont payables en vertu de la nouvelle loi. Il y a toute une différence de principes sous différents rapports entre les deux lois, en ce qui concerne le versement des prestations. Il était nécessaire de fournir un moyen de traduire les contributions actuelles en semaines assurables et en gains assurables aux fins de détermination des droits d'une personne en vertu de la nouvelle loi. Il était aussi nécessaire de décider ce que l'on ferait dans le cas d'une personne qui actuellement reçoit ses prestations et dont la période de prestations chevauche la période où la nouvelle loi entre en vigueur; d'une façon générale pour permettre d'établir cette période lorsque l'ancienne loi ne s'applique plus et lorsque la nouvelle loi entre en vigueur.

L'article 146 est une suite du paragraphe (2) de l'article 29 de l'ancienne loi. Il s'agissait de l'article qui donnait à la Commission le pouvoir de passer certains règlements spéciaux qui permettaient d'assurer les pêcheurs et de fournir des détails concernant certaines différences qui existent entre les prestations obtenues par les pêcheurs et celles obtenues par les personnes ordinaires occupant d'autres emplois. On a l'intention d'assurer les pêcheurs en vertu de la nouvelle loi jusqu'à ce qu'un régime puisse être créé et qui pourra prendre en charge les pêcheurs qui sont à leur propre compte. Après, un pêcheur qui est employé en vertu d'un contrat de service sera assuré en vertu de la loi sur l'assurance-chômage; un pêcheur qui est autonome sera assuré, on l'espère par un régime que l'on établira à l'heure actuelle.

En attendant, il est nécessaire d'avoir des pouvoirs de réglementation transitoires qui permettront à la Commission d'établir les règlements nécessaires pour assurer les pêcheurs jusqu'à ce qu'un nouveau régime soit prêt à entrer en vigueur.

Nous avons travaillé à établir ces règlements et ceci donnera à la Commission le pouvoir de les établir et il a été possible d'établir une série de règlements qui nous l'espérons permettront aux pêcheurs qui soient autonomes ou qu'ils travaillent en vertu d'un contrat de service de profiter des prestations de la même façon que les

[Texte]

**Mr. Rose:** Mr. Chairman, I take it that we are just dealing with subclause (1).

**The Chairman:** We are dealing with the whole clause.

• 1625

**Mr. Rose:** The member from Comox-Alberni has a couple of amendments that he wished to put forward and I am sorry that he is not here because I know he wants to speak to this particular clause.

**The Chairman:** He was just here, Mr. Rose.

**Mr. Rose:** Yes, I know he was. I can go on in his behalf, but he is much more familiar with this whole issue than I am.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Rose, I would be willing just to go on to the next clause for the moment and not call this clause to a vote of Mr. Barnett can come down fairly soon.

**Mr. Rose:** I intended to speak to it as well, Mr. Chairman. The gentleman who was the witness and I have forgotten his name...

**The Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Rose:** Mr. Douglas has, I believe, explained the reason behind this particular clause. A number of fishermen work under contract and in a sense sometimes there is work on a share basis. There has been a good deal of controversy surrounding the inclusion of fishermen ever since they were included. I realize that the motivation behind the clause is because the government is looking for some other way to handle this particular problem, because of the nature of the employment of fishermen. Fishermen in my riding on the other hand, are extremely concerned about what may be their ultimate state under a plan that might come into operation within, perhaps, a year from now, and those that I have been in contact with are extremely desirous of remaining in the plan.

For this reason, and because fishermen do not know what the plan is going to be, they are anxious about references to such things as are contained in Clause 2, which I understand to mean that any of the premiums will be paid not into the unemployment insurance fund, but into another fund anticipating another plan and in Clause 3, the provision which allows the Governor in Council by proclamation, rather than Parliament, to decide when the present transitional plan ends and the new plan begins. These two provisions are of great concern to them because they anticipate a plan which at the moment they do not want. So Mr. Barnett's amendments essentially, Mr. Chairman, deal with the deletion of the provisions of subclause 2 and subclause 3. One of the reasons the fishermen are concerned is because of the nature of the reply of the Minister of Fisheries in answer to questions on May 19, and that was yesterday, one from the member from St. John's West the other one from

[Interprétation]

autres prestataires en vertu de la loi sur l'assurance-chômage. En d'autres termes, en faisant quelques adaptations, il sera possible que les pêcheurs tirent les mêmes prestations et pour la même durée que celles qui sont versées aux prestataires ordinaires.

Est-ce que l'article 146 est adopté?

**M. Rose:** Monsieur le président, je crois comprendre que nous traitons du paragraphe (1).

**Le président:** Nous traitons de tout l'article.

**M. Rose:** Le député de Comox-Alberni avait présenté un certain nombre d'amendements et je regrette qu'il ne soit pas ici car je sais qu'il veut parler de cet article en particulier.

**Le président:** Il était justement ici, monsieur Rose.

**M. Rose:** Oui, je sais qu'il était ici. Je pourrais continuer en son nom mais je sais qu'il connaît mieux la question en cause que moi.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Rose, je serais prêt à passer à l'article suivant et à ne pas mettre cet article au vote si M. Barnett peut revenir bientôt.

**M. Rose:** Je voulais en parler aussi, monsieur le président. La personne qui était témoin, j'ai oublié son nom...

**Le président:** M. Douglas.

**M. Rose:** M. Douglas, je le crois, a donné les raisons concernant cet article en particulier. Un certain nombre de pêcheurs travaillent en vertu d'un contrat et en un certain sens quelquefois il y a du travail qui est fait sur une base de partage. Il y a eu bien des discussions au sujet de l'inclusion des pêcheurs depuis que ces derniers ont été inclus. Je me rends compte que cet article a pour motivation que le gouvernement veut traiter d'une autre façon ce problème particulier, du fait de la nature de l'emploi des pêcheurs. Les pêcheurs de ma circonscription, d'autre part, s'inquiètent beaucoup de leur sort en définitive en vertu d'un régime qui pourrait entrer en vigueur dans un an peut-être, et ceux que j'ai rencontrés souhaitent beaucoup rester dans le cadre du régime.

Pour cette raison, et parce que les pêcheurs ne savent pas ce que ce régime va être, ils s'inquiètent de références telles que celles qui sont contenues dans l'article 2, qui je crois le comprendre veut dire que toute prime ne sera pas versée dans le fonds de l'assurance-chômage, dans la caisse de l'assurance-chômage mais dans un autre fonds en attendant un autre régime et en vertu de l'article 3, il y a une disposition qui permet au gouverneur en conseil par proclamation, plutôt qu'au Parlement, de décider quand se terminera l'actuel régime de transition et quand le nouveau régime commencera. Ces deux dispositions inquiètent beaucoup les pêcheurs car ils ont peur d'un régime qu'ils ne veulent pas pour l'instant.

Par conséquent les amendements de M. Barnett essentiellement, monsieur le président, traitent de la suppression de ces dispositions du paragraphe 2 et du paragraphe 3. Une des raisons pour lesquelles les pêcheurs s'inquiètent c'est du fait de la nature de la réponse du



## [Text]

Nanaimo-Cowichan The Islands on this subject. The Minister said that this is going to run a full year and then we will bring in even a better one. Well, the fishermen are not certain about that. In reply to the question of the member from Nanaimo Cowichan The Islands, whether or not the group would be consulted, or whether there would be a plebiscite to find out whether fishermen wanted to be in the Act or they did not want to be in the Act, the Minister said:

I have never said that this scheme must be acceptable to fishermen.

This is the kind of reply that quite frankly is causing the fishermen a great deal of concern and this is the motivation behind moving these two amendments. We can take them together or separately for the purposes of discussion. I will move that both subclauses be deleted and that is all I will say on that particular point at the moment, but I would be interested in the kind of explanation that the witnesses have.

**The Chairman:** Mr. Rose, perhaps you could just put that in writing for us.

• 1630

**Mr. Rose:** Yes. The member from Comox-Alberni has 50,000 copies of each of these amendments.

**The Chairman:** We will take the amendment in respect of subclause (2), first of all.

**Mr. Broadbent:** Are you just going to have a vote on it, Mr. Chairman? No discussion?

**The Chairman:** No, no. I have to read the amendment, Mr. Broadbent, before we have a discussion, that is all. We seem to have lost our mover. That is the only thing.

**An hon. Member:** He went to find the unmoved mover.

**The Chairman:** Mr. Rose and Mr. Barnett, I am informed, Mr. Barnett, that you are not a member of the Committee and while you are certainly able to comment on the amendment I think we will have to stand Mr. Rose's name if that is all right.

**Mr. Rose:** I move that Clause 146 of the bill be amended by deleting therefrom subclause (2).

**The Chairman:** I also notice that there will be an amendment deleting subclause (3). Mr. Perrault on the amendment.

**Mr. Perrault:** Did the member wish to comment on these amendments, the member for Comox-Alberni?

**The Chairman:** Mr. Barnett.

**Mr. Barnett:** Mr. Chairman, as you know, I was sitting on the Committee as a member, but there has been some conflict with sitting on other committees. This happens to be the clause of the bill in which I particularly wanted to have something to say and to raise some of the questions that are involved. I think really for purposes of discussion, as far as I am concerned, except for detail, these two amendments fit together and I think their purpose

## [Interpretation]

ministre des Pêches qui répondait à des questions le 19 mai et ceci était hier, posées par le député de St-Jean-Ouest et par celui de Nanaimo-Cowichan et des Îles à ce sujet. Le ministre a dit que ceci continuera pendant une année entière et qu'après nous introduirons un régime même meilleur. Les pêcheurs ne sont pas sûrs que ceci se produira. En réponse à une question posée par le député de Nanaimo-Cowichan, les Îles, qui demandait si oui ou non le groupe serait consulté, ou s'il y aurait plébiscite pour savoir si les pêcheurs veulent être prévus par la loi ou non, le ministre a déclaré:

Je n'ai jamais dit que ce régime doit être acceptable pour les pêcheurs.

Ce genre de réponse, naturellement, cause beaucoup d'inquiétude chez les pêcheurs et c'est la raison pour laquelle on propose ces deux amendements. Nous pouvons les étudier ensemble ou séparément. Je proposerais que les deux paragraphes soient supprimés et c'est tout ce que je dirai pour le moment, et j'aimerais connaître l'explication que fournissent les témoins.

**Le président:** Monsieur Rose, vous pourriez peut-être nous écrire ceci.

**M. Rose:** Oui. Le député de Comox-Alberni a 50,000 exemplaires de chacun de ces amendements.

**Le président:** Nous allons commencer par l'amendement concernant le paragraphe (2).

**M. Broadbent:** Allez-vous voter à ce sujet monsieur le président? Pas de discussion?

**Le président:** Non. J'ai lu l'amendement monsieur Broadbent, avant que nous fassions l'étude. Il semble que nous avons la personne qui l'a proposé.

**Une voix:** Elle est partie chercher le parrain.

**Le président:** Monsieur Rose et monsieur Barnett, on me dit monsieur Barnett que vous n'êtes pas membre du Comité et bien que vous soyez très certainement capable de faire des remarques au sujet de cet amendement je crois que nous allons devoir réserver le nom de monsieur Rose.

**M. Rose:** Je propose que l'article 146 du Bill soit modifié en supprimant le paragraphe (2).

**Le président:** J'ai remarqué aussi qu'il y a un amendement qui supprime le paragraphe (3). Monsieur Perrault veut parler de son amendement.

**M. Perrault:** Est-ce que le député voulait faire des remarques au sujet de cet amendement, le député de Comox-Alberni?

**Le président:** Monsiuer Barnett.

**M. Barnett:** Monsieur le président, comme vous le savez j'ai siégé au Comité à titre de député mais ceci est entré en conflit avec d'autres séances de comité. Il s'agit là justement de l'article du Bill où je voulais parler et où je voulais soulever des questions. Je crois qu'excepté en ce qui concerne les détails, ces deux amendements s'accordent et je crois que leur objectif devait être évident pour tous les membres du Comité. A mon avis, ces deux

## [Texte]

should be obvious to all members of the Committee. In my reading of them the passage of these two amendments would create a situation where, in effect, the provision of coverage under the unemployment insurance plan for fishermen would continue unless and until Parliament by legislation took some different action. The proposal, as the heading indicates, and as the Minister of Labour has stated, is that it was the intention to phase fishermen out from under the coverage of the act. The heading, "Transitional" and the fact that this clause as it stands would remain in effect only until they settle on a date to be fixed by proclamation, indicates that this is to be left within the prerogative of the Governor in Council.

I am taking a position, and I take it as strongly as I can, that the coverage which the fishermen have enjoyed under the Unemployment Insurance Act since the period in 1955 and 1956 when this whole matter was very extensively considered and discussed, should remain. I have been rereading—I do not intend to bore the Committee with details—in any event, because of the way I have been running around today I do not have them with me—the Minutes of the Proceedings of 1955 and also the references in the Gill Commission Report on the matter of fishermen. My assessment of the recommendations of the Gill Commission report is that the Commission can serve only the actual plan as it was eventually introduced for fishermen by the government of that day. I recall very well some of the discussions I had with the then Minister of Labour in which, among other things, I told him that at least as far as the fishermen of British Columbia were concerned, in their wildest dreams they never expected the government to come in with a plan such as the one they did come in with, which was basically contrary in many respects, in fact, really in basic principles, to the plan which the fishermen themselves, at least on the Pacific Coast, had been pushing for. They did not want, except for details of administration, to be put beyond and above in some respects the ordinary application of the principles of unemployment insurance. This I think has been the cause of some dissatisfaction, not only among fishermen, but among other groups of workers as well.

• 1635

The purpose of my amendment really is to leave the fishermen under and yet, I think if members read Clause 46(1), leave it clearly within the power of the Commission, with the agreement of the Governor in Council, to amend and rationalize the existing system of providing unemployment insurance for fishermen because this, as is quite clear, can be done by regulations. I think the sensible course of action would be for the Committee to agree to this and to agree to set up the necessary arrangements so that the fishermen themselves could sit down with the Commission and really do some solid work in working out a plan that would be reasonable and rational for continuing benefits to fishermen.

The pattern in the industry, if one follows some of the argument, is that because certain fishermen are categorized as self-employed, they are in the same category as farmers. I think there are significant differences between the position of farmers and the position of fishermen. For one thing, farmers occupy and manage a certain piece of territory, whereas a fisherman, in my view, is a person who goes out with some tools of a trade, which happen to

## [Interprétation]

amendements s'ils étaient adoptés créent une situation où, en fait, la disposition d'assurabilité en vertu du régime d'assurance-chômage en ce qui concerne les pêcheurs continuerait à s'appliquer à moins et jusqu'à ce que le Parlement par législation prenne des mesures différentes. La proposition, comme le titre l'indique, et comme le ministre du Travail l'a indiqué, est qu'on avait l'intention de retirer petit à petit les pêcheurs de l'assurabilité de la Loi. Le titre: «Transitoire» en fait il s'agit là d'un article qui tel qu'il est libellé resterait en vigueur jusqu'à ce que l'on établisse une date par proclamation indique que ceci est laissé au prérogative du Gouverneur en conseil.

Je prends donc comme position de dire que l'assurabilité est que le pêcheur a eu jusqu'ici en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage est depuis 1955 et 1956 lorsque toute cette question a été étudiée et discutée en détail, devrait continuer. J'ai lu—je ne veux pas ennuyer le Comité avec des détails—qu'en tout état de cause, je ne l'ai pas avec moi aujourd'hui mais les procès-verbaux de 1955 et aussi les références au rapport de la Commission Gill concernant les pêcheurs. Ce que je retire des recommandations du rapport de la Commission Gill c'est que cette commission ne peut servir que le plan actuel tel qu'il a été finalement introduit pour les pêcheurs par le gouvernement de l'époque. Je me souviens de certaines discussions que j'ai eu avec le ministre du Travail d'alors au cours desquelles entre autre chose, je lui ai dit que tout du moins en ce qui concernait les pêcheurs de la Colombie-Britannique, même dans leurs rêves les plus fous ils ne c'étaient jamais entendus à ce que le gouvernement propose un plan tel que celui-ci qui était fondamentalement contraire dans beaucoup d'aspects, en fait, dans son essence même, au plan que les pêcheurs eux-mêmes, au moins sur la côte du Pacifique, tentaient de proposer. Ils ne voulaient pas, excepté les détails administratifs, occuper une situation différente qu'en l'application ordinaire des principes de l'assurance-chômage. Ceci a été la cause de certains mécontentements, non seulement parmi les pêcheurs, mais parmi d'autres groupements de travailleurs également.

En vérité l'objectif dans mon amendement c'est de continuer d'inclure les pêcheurs et cependant, si on prenait connaissance de l'article 46, de laisser à la commission le pouvoir, avec l'accord du gouverneur en conseil, d'amender et de rationaliser le système existant fournissant une assurance-chômage pour les pêcheurs car, et cela est très clair, cela peut être fait par l'intermédiaire de règlements. Je pense que logiquement le Comité devrait approuver ceci et approuver que l'on mette sur pied les arrangements nécessaires afin que les pêcheurs puissent eux-mêmes siéger avec la commission et faire un réel travail en étudiant un plan qui pourrait être raisonnable et rationnel pour des prestations permanentes pour tous les pêcheurs.

Si la situation était différente dans cette industrie, si on suivait un peu cet argument, c'est parce que certains pêcheurs sont classés comme patron-pêcheur, ils sont dans la même catégorie que les fermiers. Je pense qu'il y a des différences appréciables entre la situation de fermiers et la situation de pêcheurs. Primo, s'occupe d'un certain territoire, tandis que le pêcheur, à mon avis, est



## [Text]

include a boat, and then deals in a relationship, as far as what he is basically selling in his labour, to the person who buys the fish at its landed point. Because there is an ebb and flow of people in the industry, from one segment of it to another, to rule him out entirely on those grounds is not well founded and this, I think, is apparent that after a great deal of discussion of detailed papers prepared by the Commission back in 1955, presentations made by the then member for Burin-Burgeo, now Senator Carter, presentations made by the then Minister from Newfoundland, the Honourable Jack Pickersgill, by the Honourable James Sinclair, who appeared specifically, and this was an unusual provision, before the then Industrial Relations Committee, as Minister of Fisheries, to present the problems of the fishermen, and the admitted fact by the then Minister of Labour that these ministers indicated very strong support for a plan of coverage for fishermen. All of these things add up as far as I am concerned, to the fact that the Gill Commission's recommendation, which apparently the government has bought as indicated by the bill, were not in fact well founded. Now the other side of the coin, and this was clarified only yesterday in the House of Commons by the Minister of Fisheries, is the fact, contrary to some suggestions made by the Minister of Labour that this plan will remain in effect until some alternative suitable to the fishermen is developed, the Minister of Fisheries makes quite clear, in his response to the question from the member for Nanaimo-Cowichan-The Islands yesterday, that he never has said that the scheme must be acceptable to the fishermen.

• 1640

It has, of course, to be acceptable to my colleagues in the government and also to Parliament.

Mr. Chairman, the implication of that statement as far as I am concerned, is quite clear and I think would be a valid reason for accepting my amendments. If a plan has to be acceptable to Parliament, then I see no reason there should be a provision in the Unemployment Insurance Act that this coverage can be terminated by proclamation of the Governor in Council at will—because it says nothing in the law itself about any alternative plan. We are only basing an assumption on ministerial statements that have been conflicting, that is how long this thing might be in and under what circumstances it might come out. I do not see our agreeing, as members of the House, to a provision in the law which theoretically could mean that the day after this bill receives royal assent a proclamation could be legally issued suspending the coverage of fishermen from the plan.

An hon. Member: It could happen.

Mr. Barnett: Oh, I am not suggesting that it is apt to happen.

An hon. Member: It could happen.

Mr. Barnett: I am prepared to accept the fact that the statements made by ministers were made in good faith.

## [Interpretation]

une personne qui se déplace avec quelques outils propres à son commerce, outils qui comprennent un bateau, puis traite directement dans la mesure où ce qu'ils font représentent son labeur, avec la personne qui achète le poisson à son port d'attache. Sous prétexte qu'il y a un flux et un reflux de personnes dans cette industrie, d'un secteur à l'autre, l'éliminer complètement de par ces raisons n'est pas fondé et, à mon avis, il est clair qu'après de nombreuses discussions au sujet de livres détaillés préparés par la Commission en 1955, de présentations faites par le député de l'époque de Burin-Burgeo, maintenant le sénateur Carter, de présentations faites par le ministre de l'époque de Terre-Neuve, l'honorable Jack Pickersgill, par l'honorable James Sinclair, qui comparut, il s'agissait d'une disposition inhabituelle, devant le Comité sur les relations industrielles de l'époque en tant que ministre des Pêches, pour présenter les problèmes des pêcheurs et le fait reconnu par le ministre du Travail de l'époque que ces ministres appuyaient fortement un plan visant à ce que les pêcheurs soient bénéficiaires. Et, en ce qui me concerne, toutes ces choses s'ajoutent au fait que la recommandation de la Commission Gill qu'apparemment le gouvernement a adopté telle qu'indiquée par le bill n'était en fait pas bien fondée. Maintenant l'autre problème, et les éclaircissements n'ont été donnés qu'hier à la Chambre des communes par le ministre des Pêches, et, contrairement à certaines suggestions faites par le ministre du Travail, que ce plan restera en vigueur jusqu'à ce que l'on trouve une solution convenable pour les pêcheurs. Le ministre des Pêches a précisé dans sa réponse à la question du député de Nanaimo-Cowichan-The-Islands hier, qu'il n'avait jamais dit qu'il fallait que ce plan soit accepté par les pêcheurs.

Bien entendu, il faut qu'il soit acceptable pour mes collègues du gouvernement et aussi pour le Parlement.

Monsieur le président, ce que cette déclaration implique, tout du moins en ce qui me concerne, est très claire, et il me semble que cela serait une raison très valable pour accepter mes amendements. S'il faut qu'un plan soit acceptable par le Parlement, alors je ne vois aucune raison pour laquelle il ne devrait pas y avoir de disposition de prévue dans la loi sur l'assurance-chômage stipulant que cette application peut prendre fin sur proclamation du gouverneur en conseil et selon son bon vouloir parce que rien n'est écrit dans la loi elle-même à propos d'un plan de rechange. Nous ne faisons que fonder une hypothèse sur des déclarations ministérielles contradictoires relatives à la durée et aux circonstances permettant un changement. Je ne vois pas comment nous, députés, pourrions accepter une disposition dans la loi qui en théorie pourrait signifier que le lendemain de l'assentiment royal à ce bill, une proclamation pourrait être légalement publiée excluant les pêcheurs du plan.

Une voix: Cela pourrait arriver.

M. Barnett: Loin de moi de suggérer qu'il y ait de grandes chances que cela arrive.

Une voix: Cela pourrait arriver.

M. Barnett: Je suis prêt à accepter que les déclarations faites par le ministre étaient faites en toute bonne foi.



## [Texte]

But, as is so often said around here, ministers come and ministers go, and sometimes governments come and governments go. I do not think it is sound practice in legislation to put the fishermen in that kind of a bind, so they do not really, legally at least, know from one month to the next whether the coverage is going to be continued, when they have been given no indication of any substance whatsoever by either the Minister of Labour or by the Minister of Fisheries or anybody else in government as to what might take its place, except, as far as I know, some rather vague references to the possibility of a form of catch insurance, when it has become quite obvious from the statements in the House that such a plan has not been developed. Despite repeated requests for us to have a look at what the government had in mind before we had to deal with this legislation, no such plan has been forthcoming. And, as the Minister himself said yesterday, it will not be coming forth for at least a year. So we are asking the fishermen to buy a pig in a poke and we are asked to buy a poke that might not have a pig in it for any great length of time. This is why I feel that, everything considered, the amendments I have proposed are proper ones. As I have already indicated, I think accompanied with that should be a really serious effort to sit down and find out whether or not really a plan can be developed which is on all-fours with the general concept of the Unemployment Insurance Act, which according to this bill, which I support, is designed to make coverage more universal rather than taking a very substantial body of the working force in Canada out from under the Unemployment Insurance Act.

**An hon. Member:** It sounds reasonable to me.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, I wonder if we might hear from the officials on this point.

**The Chairman:** I have Mr. Rose's name down, as well as Mr. Perrault's. Perhaps you have some comments Mr. Steele?

**Mr. DesRoches:** Could I make a comment first, Mr. Chairman. Mr. Steele will comment on subclause (2). I thought I should make a general comment first. I do not think there is any disagreement with the statements made by Mr. Barnett. Obviously, this whole area is covered by regulations now and the new bill provides that fishermen be again provided by regulations.

• 1645

I think the Minister on a number of occasions has made statements to the effect that there would be consultation and that there would in fact be the development of a program that would suit the fishermen. So I think on those points there is no point of disagreement.

As far as subclause (3) is concerned, we are now consulting with the Minister to find out what his wish would be on this. I do not see any serious difficulty with this, and I will let Mr. Steele explain subclause (2).

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. D. J. Steele** (Director General, Planning Finance and Administration, Unemployment Insurance Commis-  
23945-41)

## [Interprétation]

Mais, comme on le dit souvent ici, les ministres vont et viennent, et parfois les gouvernements vont et viennent. Je ne pense pas qu'il soit logique du point de vue législatif de placer les pêcheurs dans ce genre de situation ou tout du moins légalement, ils ne savent pas d'un mois à l'autre si la loi s'applique toujours à eux, surtout quand ni le ministre du Travail ni le ministre des Pêches ou quiconque dans le gouvernement ne leur a donné aucune indication quelle qu'elle soit de ce qui pourrait le remplacer, sauf d'après ce que j'en sais, quelques vagues allusions à la possibilité qu'une espèce d'assurance sur les prises, alors qu'il est pratiquement évident par les déclarations à la Chambre qu'on n'a rien prévu dans ce sens. Malgré qu'on nous ait continuellement demandé de nous renseigner sur les projets du gouvernement avant de traiter cette mesure législative, aucun plan de ce genre ne s'est présenté. Et, comme le ministère le disait lui-même hier, cela n'aura pas lieu avant au moins un an. Par conséquent, nous demandons aux pêcheurs d'acheter un chat en poche et on nous demande d'acheter une poche dans laquelle il pourrait ne pas y avoir de chat pendant longtemps. C'est pourquoi je pense que tout considéré les amendements que j'ai proposés sont appropriés. Comme je l'ai déjà indiqué, parallèlement à ceci, on devrait faire un effort sérieux pour essayer de découvrir si oui ou non, on peut mettre sur pied un plan correspondant au concept général de la loi sur l'assurance-chômage, qui selon ce bill, que j'appuie, est fait pour s'appliquer d'une manière universelle plutôt que de retirer de cette loi sur l'assurance-chômage une partie très substantielle de la classe laborieuse du Canada.

**Une voix:** Cela me semble raisonnable.

**M. Cullen:** Monsieur le président, pourrions-nous avoir l'avis des fonctionnaires à ce sujet?

**Le président:** M. Rose et M. Perrault figurent sur ma liste d'orateurs. Avez-vous des commentaires à faire monsieur Steele?

**M. DesRoches:** Pourrais-je faire une première remarque, monsieur le président. M. Steele fera des commentaires au sujet du paragraphe (2). Je pense que je devrais d'abord faire une remarque d'ordre général. Je ne pense pas qu'il y ait un désaccord avec les déclarations faites par M. Barnett. De toute évidence, tout ce domaine est couvert par des règlements et le nouveau bill prévoit que les pêcheurs soient de nouveau couverts par des règlements.

Le ministre a en de nombreuses occasions déclaré qu'il y aurait des consultations et qu'en fait on élaborerait un programme qui conviendrait aux pêcheurs. Par conséquent je pense qu'à ce sujet il n'y a pas de points de désaccord.

En ce qui concerne le paragraphe (3), nous poursuivons des consultations avec le ministre pour connaître ses souhaits à ce sujet. Je ne vois aucune difficulté sérieuse à ce sujet, et je laisse M. Steele expliquer le paragraphe (2).

**Le président:** Monsieur Steele.

**M. D. J. Steele** (directeur général, planification, finance et administration, Commission de l'assurance-chômage):

[Text]

sion): Mr Chairman, I think there is a misunderstanding about the purpose of subclause (2). This is solely to provide that the costs of paying fishing benefits shall come out of general revenue and not be charged to employers and employees. As you probably know, there is a net loss on the self-employed fishermen of somewhere between 15 and 20 million dollars a year.

The intent of this clause was to charge that to the government, as a charge against general revenue, and not to charge it against employers and employees and make them pay for the fishing benefits. It has nothing to do with the benefits they get, which of course will be normal unemployment insurance benefits. It just establishes quite clearly that the costs of benefits for self-employed people are not to be charged to employers and employees.

**The Chairman:** Mr. Rose.

**Mr. Rose:** Before Mr. Douglas comments, I wonder if I could get a little clarification, as Mr. Steele said we did not perhaps understand this properly. It says on the bottom of page 94:

...premiums collected pursuant to any regulations made under this section shall be paid into and credited to the Consolidated Revenue Fund...

So it appears to me, in spite of what I thought you said, that the money flow be all one way. I think you have suggested, Mr. Steele, at least you did to me, that there might be a reluctance to charge either the employees or the employers, and that the government would be making up the difference between benefits and premiums out of the Consolidated Revenue Fund. But I think you left the implication that it would be largely a debt situation, that there would be little likelihood that premiums would even equal the benefits. Is that really what you are leaving with us?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, we have already announced, I think, to the Committee that the ratio of benefits to premiums, even in 1968, was 14 to 1 for fishermen.

**Mr. Rose:** Did you say 14?

**Mr. Steele:** I said 14 to 1, and that was for one million dollars paid into the unemployment insurance fund. The benefits paid out were 14 million dollars. And all we are saying here is that the million dollars paid into the account which would be charging the normal premiums established for the whole country is offset, or will be in 1972, by payments to fishermen of somewhere between 15 and 20 million dollars. And for simplicity, it seems sensible to keep this entirely separate and let the government bear the deficit and receive the premiums.

**Mr. Rose:** You are saying then that there will not be a charge upon the unemployment insurance fund.

**Mr. Steele:** Not on the employers and employees account.

**Mr. Rose:** Under the anticipation of the passage of subclause (2).

[Interpretation]

Monsieur le président, je crois qu'on fait une erreur à propos de l'objectif du paragraphe (2). Il n'a pour but que d'assurer que les dépenses des prestations pour la pêche ne seront perçues que sur le revenu général et ne seront à la charge des employeurs et des employés. Comme vous le savez certainement, les patrons pêcheurs causent une perte nette d'environ \$15 à \$20 millions par an.

L'intention de cet article était d'en rendre le gouvernement responsable, comme charge du revenu général, et non pas une charge pour les employeurs et les employés et les faire payer pour les prestations de la pêche. Cela n'a rien à voir avec les prestations qu'ils obtiennent, qui bien entendu seront des prestations normales d'assurance-chômage. Cela explicite simplement que le coût des prestations pour les personnes qui ne sont pas employées de quelqu'un d'autre ne doit pas être à la charge des employeurs et des employés.

**Le président:** Monsieur Rose.

**M. Rose:** Avant que M. Douglas ne fasse de commentaires, je me demande si je pourrais avoir un petit éclaircissement, étant que M. Steele a dit que peut-être nous ne comprenons pas cela très bien. C'est écrit au bas de la page 94:

...les cotisations perçues en application de règlements établis en vertu du présent article doivent être versées et créditées au Fonds du revenu consolidé...

Par conséquent il me semble, malgré ce que j'avais pensé vous entendre dire, que l'argent vient d'une seule source. Sauf erreur vous avez suggéré, monsieur Steele, tout du moins vous me l'avez suggéré, qu'on pourrait répugner à taxer soit les employés soit les employeurs, et que le gouvernement ferait la différence entre les prestations et les cotisations à partir du Fonds du revenu consolidé. Il me semble que vous avez laisser entendre que cela serait en grande partie une situation de dettes, qu'il serait très peu probable que les cotisations soient égales aux prestations. Est-ce vraiment comme cela?

**M. Steele:** Monsieur le président, nous avons déjà annoncé au Comité que le rapport prestations-cotisations, même en 1968, était de 14 à 1 pour les pêcheurs.

**M. Rose:** Avez-vous dit 14?

**M. Steele:** J'ai dit de 14 à 1, et ce pour \$ 1 million payé à la caisse d'assurance-chômage. Les prestations versées ont été de \$14 millions. En tout ce que nous disons ici c'est que ce million de dollars versés au compte qui représenterait le versement des cotisations normales établies pour tout le pays est contrebalancé ou le sera en 1972 par les versements aux pêcheurs d'une somme de l'ordre de \$15 ou \$20 millions. Et dans un but de simplification, il semble logique de séparer tout cela entièrement et de laisser au gouvernement supporter le déficit et percevoir les cotisations.

**M. Rose:** Par conséquent vous dites que cela ne sera supporté par la caisse d'assurance-chômage.

**M. Steele:** Pas sur le compte des employeurs et des employés.

**M. Rose:** En anticipant l'adoption du paragraphe (2).



[Texte]

**Mr. Steele:** That is right.

**Mr. Rose:** But also would you agree with me that subclause (2) anticipates a situation where, by not rationalizing permanently the fishermen into unemployment insurance, it anticipates an indefinite plan, regardless of what the fishermen think that there is going to be another plan for them, and that there is little hope of maintaining the status quo in this regard?

**Mr. DesRoches:** This is of course government policy.

**Mr. Rose:** Right.

• 1650

**Mr. DesRoches:** Not the latter part of your statement, but it is government policy in the white paper, and it was discussed before this Committee last fall. So that is a matter of common knowledge. Out of this transitional period, which may be a year or three years—and neither the Minister nor Mr. Davis has set any definite time—there will be revenues that have to be charged to the Consolidated Revenue Fund by a different method from other revenues under this bill and there will be disbursements that have to be taken out of the Consolidated Revenue Fund by a different method. That is all this clause provides. Clearly under government policy the case of fishermen is considered to be a transitional condition. I do not think there is any disagreement about this and all that subclause (2) provides, as Mr. Steele explained, is the mechanism for getting the revenues in and the revenues out for that segment that pertains to self-employed fishermen.

**Mr. Rose:** Yes, it is a separate fund as far as I am concerned. Mr. Chairman, as Mr. Steele is very knowledgeable on the benefit premium ratio of this particular industry I wonder if he could give us the benefit of his knowledge in terms of other industries? I was wondering whether or not the fishermen stood all by themselves in this kind of negative benefit arrangement.

**Mr. Cullen:** On a point of order, Mr. Chairman. With the greatest respect to Mr. Rose, we went over this about 25 times last fall and we heard that there were many categories, Mr. Rose—construction, for example—where in effect there is a much larger take-out than there is an in-put. I think we all accept that that is known. In manufacturing and mining they contribute less than they take out. It seems to me that we have been all over this ground. I see your point that fishermen are not the only ones in that category, but the policy has already been announced. They are going to be taken out and put into another plan one way or another and I am just wondering what we are gaining by rehashing old ground.

**Mr. Whelan:** Mr. Chairman, on a point of order. I think this witness make a mistake. He said that manufacturing and mining take out more than they put in.

**Mr. Cullen:** No, construction does.

[Interprétation]

**M. Steele:** C'est exact.

**M. Rose:** Mais également seriez-vous d'accord pour dire avec moi que le paragraphe (2) anticipe une situation dans laquelle, en ne rationalisant pas de manière permanente la participation des pêcheurs à l'assurance-chômage, on anticipe un plan indéfini, sans tenir compte de ce que les pêcheurs pensent au sujet d'un nouveau plan pour eux et qu'il y a un peu d'espoir de maintenir le statu quo dans cette perspective?

**M. DesRoches:** Il s'agit bien entendu de la politique du gouvernement.

**M. Rose:** Exact.

**M. DesRoches:** Non pas la dernière partie de votre déclaration, mais c'est la politique du gouvernement dans le livre blanc, et on en a discuté devant ce Comité à l'automne dernier. Il s'agit donc de quelque chose de notoire. De cette période transitoire qui peut durer un an ou trois ans—et ni le ministre ni M. Davis n'ont établi un temps limite—sortiront des revenus qui devront être appliqués au Fonds du revenu consolidé par une méthode différente par rapport aux autres revenus dans le cadre de ce bill et il y aura d'autres déboursements qui devront être retirés de ce Fonds du revenu consolidé d'une manière différente. C'est tout ce que cet article prévoit. Il est clair que dans le cadre de la politique du gouvernement le cas du pêcheur est considéré comme étant une condition transitoire. Je ne pense pas qu'il y ait de discussion à ce sujet et tout ce que le paragraphe (2) prévoit, comme M. Steele l'a expliqué, c'est un mécanisme pour faire entrer les revenus et faire sortir les revenus pour ce secteur représenté par les patrons-pêcheurs.

**M. Rose:** Oui, il s'agit d'un fonds à part en ce qui me concerne. Monsieur le président, étant donné que M. Steele connaît beaucoup de choses au sujet du rapport prestations-cotisations dans le cadre de cette industrie en particulier, je me demande s'il pourrait nous faire profiter de ses connaissances dans d'autres industries? Je me demandais si oui ou non les pêcheurs se trouvaient seuls dans ce genre d'arrangement négatif de prestations.

**M. Cullen:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Avec tout le respect dû à M. Rose, nous en avons parlé au moins 25 fois l'automne dernier et on nous a dit qu'il y avait beaucoup de catégories, M. Rose—la construction, par exemple—où il y a en fait beaucoup plus de sorties que de rentrées. Ceci est connu de tout le monde et nous l'acceptons. En ce qui concerne le travail en usine et le travail dans les mines les contributions sont moins importantes que les prestations. Il me semble que nous avons déjà parcouru tout ce sujet. Je vois très bien que les pêcheurs ne sont pas les seuls dans cette catégorie, mais la politique a déjà été annoncée. On va les retirer et les mettre dans un autre plan d'une manière ou d'une autre et je me demande ce que nous gagnons à ressasser de vieilles choses.

**M. Whelan:** Monsieur le président, sur un point de Règlement. Je crois que ce témoin a fait une erreur. Il a dit que dans les usines et dans les mines les contributions étaient moins importantes que les prestations.

**M. Cullen:** Non, il s'agit de la construction.



[Text]

**Mr. Whelan:** It sounded like you said the same thing for mining.

**Mr. Cullen:** Mining and manufacturing put in more than they take out. Thank you, Mr. Whelan, if I made that mistake.

**Mr. Rose:** On the same point of order, Mr. Chairman, it appeared to me that Mr. Cullen took approximately the same amount of time as Mr. Steele might have in answering my question and he covered approximately the same ground, so I thank him for his information.

**Mr. Cullen:** You are welcome.

**Mr. Barnett:** Mr. Chairman, if I might be allowed to interject, this is a basic fact that I think should be put on the record. Quite frankly, the group most frequently mentioned as being in a deficit position, and widely discussed not only by people in government but also by many groups of workers, are the fishermen and that somehow or other they are unique in being in a net deficit position as far as payments out of the fund are concerned. I do not think we need to belabour that point.

**Mr. Rose:** Are we still on the point of order, Mr. Chairman?

**The Chairman:** No. I let it go on a bit, Mr. Rose, because I thought we were getting to the point one way or the other. I did see the connection. I noted Mr. Cullen's perhaps slight frustration over the fact that those of us who were able to be in the committee last fall heard this for many months, and what have you, but I saw a definite connection between the fact that the fishermen were not the only ones in a negative position or a minus position, so to speak, and I thought it was a legitimate question.

I do not know, Mr. Steele, if you have those general figures, but it might be helpful, without going into a lot of detail, if you could just comment very briefly on Mr. Rose's point.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, I was just looking down at the figures very quickly. I think the next worst case is a ratio of 2 to 1, which is construction and agriculture. Beyond that everybody has a ratio of less than 2 to 1 or they contribute more than they take out, so that the fishermen ratio of 14 to 1 is by far and away the worst situation.

Furthermore, it was part of the policy in the white paper that experience-rating was introduced to correct some of these situations. If we try to introduce it to the fishermen, of course, we would have to charge them 14 times as much as they are now paying and I think this would almost be an impossible thing to do.

**Mr. Rose:** I can appreciate that, Mr. Steele. Certainly I can see that I am treading on the patience of at least some members of the committee. I think the point we were attempting to make was why the fishermen were singled out. The only thing I have to say in reply to the information you have given me is that the 14 to 1, if there were a relatively small number of people engaged in that industry compared to construction, as 2 to 1, with

[Interpretation]

**M. Whelan:** Vous avez donné l'impression de dire la même chose pour les mines.

**M. Cullen:** Les mines et les usines retirent moins qu'ils ne font entrer. Merci, monsieur Whelan, si j'ai fait cette erreur.

**M. Rose:** Sur ce même point de Règlement, monsieur le président, il me semble que M. Cullen a pris environ le même temps que M. Steele aurait fait en répondant à ma question et il a à peu près évoqué les mêmes problèmes, par conséquent, je le remercie pour ces renseignements.

**M. Cullen:** Vous êtes le bienvenu.

**M. Barnett:** Monsieur le président, si on me permet de prendre la parole, c'est un facteur fondamental et je pense qu'on devrait l'inscrire dans le dossier. A dire vrai, le groupe étant le plus fréquemment mentionné comme occupant une situation de déficit, et dont on discute beaucoup non seulement au niveau du gouvernement mais aussi au niveau des travailleurs, c'est le groupe des pêcheurs. Ils occupent une situation de déficit net unique en ce qui concerne les paiements prélevés sur la caisse. Je ne pense pas que nous devions beaucoup insister à ce sujet.

**M. Rose:** S'agit-il toujours du point de Règlement, monsieur le président?

**Le président:** Non. J'ai laissé les choses aller, monsieur Rose, car je pensais que nous parviendrions à la solution d'une manière ou d'une autre. J'ai vu la correspondance. J'ai remarqué la légère frustration de M. Cullen relative au fait que ceux qui ont pu siéger au Comité ce dernier automne ont entendu ceci pendant plusieurs mois. J'ai perçu un net rapport entre le fait que les pêcheurs n'étaient pas les seuls à occuper une situation négative ou une position mineure, j'ai pensé qu'il s'agissait d'une question légitime.

Je ne sais, monsieur Steele, si vous avez ces chiffres généraux, mais ils pourraient être utiles sans s'enfoncer dans les détails, que vous puissiez faire très brièvement des commentaires à propos de la question de M. Rose.

**M. Steele:** Monsieur le président, j'étais en train de parcourir les chiffres très rapidement. Je crois que le cas le plus mauvais après celui-ci dans un rapport de 2-1 est celui de la construction et de l'agriculture. Au-delà, chacun a un rapport de moins de 2 à 1 ou il contribue plus qu'il ne retire, si bien que le rapport des pêcheurs de 14 à 1 est de loin la situation la pire.

De plus, les taux expérimentaux introduits pour corriger certaines de ces situations faisaient partie de la politique dans le Livre blanc. Si nous essayons de l'introduire pour les pêcheurs, bien entendu, nous devrions leur faire payer 14 fois plus qu'ils ne le font actuellement et, cela serait pratiquement impossible.

**M. Rose:** Je comprends très bien cela monsieur Steele. Je peux voir que j'exagère la patience d'au moins quelques membres du Comité. Je crois que nous essayons de savoir pourquoi les pêcheurs ont été singularisés. La seule chose que je puisse donner en réponse aux renseignements que vous m'avez donnés est que ce 14 à 1, s'il y avait un nombre relativement petit de personnes qui travaillent dans cette industrie comparativement à la

[Texte]

a tremendous number of people then the drain on the fund in terms of total dollars provided by the fishermen's inclusion might not be as great as that of construction.

**The Chairman:** Mr. Perrault, do you have some comments? I am sorry.

**Mr. Rose:** I was really asking a question. In terms of dollars what is the drain on the fund of the fishermen compared to that of construction even though their ratios are vastly different?

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, the drain on the fund by construction is around \$42 million per year. The drain by the fishermen, of course, is between \$15 and \$20 million per year.

**Mr. Rose:** Ah ha!

**Mr. Steele:** But in construction, of course, this can be corrected by the use of experience rating. Another case is public administration which has a drain on the fund of about \$7 million a year and this will be corrected by universal coverage. If you look at the other types of industry, the deficit position is being corrected either by experience rating or universal coverage. It is almost impossible to correct the deficit position of fishermen.

**Mr. Rose:** This is my last question, Mr. Chairman. It is your anticipation that experience rating and the other provision that you mentioned—what was it?

**Mr. Steele:** Universal coverage.

**Mr. Rose:** Universal coverage, will make it so each of these industries then will be more or less equal in terms of contributions and benefits?

**Mr. Steele:** That is correct.

**Mr. Rose:** Except for the fishermen?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, the point I am trying to make is that it would be impossible to levy a contribution on self-employed fishermen of 14 times that which they are now paying. It would just be completely unfair to them. I think the bill is now recognizing that they are a special situation, they are self-employed and, furthermore, they cannot earn enough during a year to support themselves.

**Mr. Rose:** Then they are a little bit like the school teachers in that they will put in much more than they will ever expect to collect, only on the other side.

**Mr. Steele:** The school teachers are a different case. Our public administration, which includes the school boards, is in fact in a deficit position as of now.

[Interprétation]

construction, proportion de 2 à 1, avec un chiffre énorme de personnes, alors l'argent tiré de la caisse en terme de dollars totaux prévus par l'inclusion des pêcheurs ne serait peut-être pas aussi grand que celui de la construction.

**Le président:** Monsieur Perrault, avez-vous des commentaires? Je m'excuse.

**M. Rose:** Il s'agissait vraiment d'une question. En termes de dollars, quelle est la part des pêcheurs comparée à celle de la construction même si leurs rapports sont terriblement différents?

**Le président:** Monsieur Steele.

**M. Steele:** Monsieur le président, la construction retire de la caisse environ 42 millions de dollars par an. La part des pêcheurs, bien entendu, ne représente qu'environ 15 à 20 millions de dollars par an.

**M. Rose:** Ah ha!

**M. Steele:** Mais dans la construction, bien entendu, on peut corriger cela par l'utilisation de taux expérimentaux. Un autre cas est l'administration publique qui retire de la caisse environ 7 millions de dollars par an et cela sera corrigé par une habitation universelle. Si vous considérez les autres genres d'industrie, la situation déficitaire est sur le point d'être rectifiée, soit par les taux expérimentaux ou par l'application générale. Il est pratiquement impossible de corriger la situation déficitaire des pêcheurs.

**M. Rose:** Ceci est ma dernière question, monsieur le président. Vous anticipez que les taux expérimentaux et les autres dispositions qui faisaient allusion à...qu'était-ce?

**M. Steele:** Application générale.

**M. Rose:** L'application générale fait en sorte que chacune de ces industries sera alors plus ou moins sur un pied d'égalité en termes de contribution et de prestations?

**M. Steele:** C'est exact.

**M. Rose:** Sauf pour les pêcheurs?

**M. Steele:** Monsieur le président, ce que j'essaie d'avancer c'est qu'il serait impossible de faire payer aux patrons-pêcheurs une contribution supérieure de 14 fois à ce qu'ils paient actuellement. Cela serait totalement injuste. A mon avis, le bill admet maintenant qu'ils représentent une situation spéciale, qu'ils sont employés par eux-mêmes et, de plus, qu'ils ne peuvent pas gagner suffisamment toute l'année pour se subvenir à eux-mêmes.

**M. Rose:** Par conséquent ils sont un peu comme les maîtres d'école dans le sens où ils verseront plus qu'ils ne pourront jamais espérer recueillir, seulement de l'autre côté.

**M. Steele:** Pour les maîtres d'école il s'agit d'un cas différent. Notre administration publique qui inclut les conseils scolaires, est en fait dans une situation déficitaire actuellement.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, if I may comment briefly on this. I think it has been obvious over these many months that the Minister of Labour and his colleagues are very much concerned about the status of those who earn their incomes as fishermen in this country. Never at any time has any suggestion been made by any of the ministers that it is the intention of the government to remove this kind of income support program from the fishermen until a superior alternative plan has been introduced. This has been discussed time and time again. Mr. Barnett and some of the other members may not have been present for all the sessions which took place in the fall but this was discussed extensively and commitments were sought and obtained from the ministers that this indeed would be the case.

The general criticism of unemployment insurance to this time, Mr. Chairman, has been that it is more like a social welfare scheme rather than an actuarially sound insurance program. This has been one of the natures of the criticism and indeed this principle has been accepted by all the parties in the House of Commons. If we enshrine the general principle in the new legislation that the self-employed are not going to be covered and we are going to remove certain anomalies, I suggest to the committee members this clause under discussion now merely provides the government with the power to cover certain groups like the fishermen who do not meet the ordinary criteria which we have established for this new legislation. At the same time, the minister last fall and again recently has provided the assurance that fishermen will continue to be covered until a satisfactory alternative plan has been evolved. Yesterday, for example, in the House of Commons, on page 5958 of *Hansard* the Minister responsible for Fisheries stated this:

Mr. Speaker, my understanding of the situation is that the fishermen will continue under the revised unemployment insurance legislation until such time as a better scheme comes along. We will certainly be consulting the fishermen in respect of the development of a better scheme to look after the long-term fluctuations in their income, closures as a result of mercury contamination, and so on.

I really do not know, Mr. Chairman, what other assurances must be given to certain members of this Committee. Here it has been placed on record by responsible ministers that an alternative plan is under development, and as soon as that plan has been evolved it certainly is the intention to introduce it just as quickly as possible, and for that reason I cannot support the amendment before this Committee.

• 1700

**The Chairman:** Mr. Whelan, do you have a question or comments?

**Mr. Whelan:** No, I just wanted to follow up what Mr. Perrault has stated very well, and I know from my experience with the Fisheries Department that this certainly has been discussed with fishermen from time to time, with their organizations, etc. I was not of the opinion or the feeling that they were that much against what was being proposed to them, so I would have to vote against the amendment too.

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, j'aimerais faire un commentaire bref à ce sujet. Il est évident que depuis plusieurs mois le ministre du Travail et ses collègues se préoccupent énormément du statut de ceux qui ont des revenus en tant que pêcheurs dans ce pays. Jamais à aucun moment aucun des ministres n'a suggéré qu'il était dans l'intention du gouvernement de supprimer ce genre de programme d'aide aux revenus pour les pêcheurs jusqu'à ce qu'un plan de rechange soit introduit. On en a parlé maintes et maintes fois, il se peut que M. Barnett et quelques uns des autres membres n'aient pas été présents au cours de toutes les réunions qui ont eu lieu depuis cet automne mais on en a longuement parlé et on a recherché et obtenu auprès des ministres des promesses que cela serait bien le cas.

Jusqu'à maintenant la critique générale au sujet de l'assurance-chômage, monsieur le président, est qu'il s'agit plus d'un plan de bien-être social que d'un programme d'assurance. C'est un des aspects de la critique et en fait ce principe a été accepté par tous les partis de la Chambre des communes. Si nous consacrons le principe général dans la nouvelle législation que les gens qui ne sont pas employés par d'autres personnes ne seront pas couverts et que nous ne supprimerons pas certaines anomalies, je suggère aux membres du Comité que cet article que l'on discute maintenant assure simplement au gouvernement le pouvoir de couvrir certains groupes tels que les pêcheurs qui ne répondent pas aux critères ordinaires que nous avons établis pour cette nouvelle législation. En même temps, à l'automne dernier et récemment, le ministre a fourni l'assurance que les pêcheurs continueraient d'être couverts jusqu'à ce qu'un plan de rechange satisfaisant soit mis sur pied. Hier, par exemple, dans la Chambre des communes, à la page 5958 du *Hansard*, le ministre chargé des Pêches a dit ceci:

Monsieur l'Orateur, il est entendu que les pêcheurs continueront de bénéficier de la nouvelle Loi sur l'assurance-chômage jusqu'à ce qu'un meilleur programme ait été mis au point. Nous consulterons sans aucun doute les pêcheurs en vue d'élaborer un meilleur programme qui tienne compte des fluctuations à long terme de leur revenu, et de l'interdiction de la pêche en raison de l'hydrargisme.

Vraiment, monsieur le président, je ne vois pas quelles autres assurances on pourrait donner à certains membres de ce Comité. Il a été ici déclaré par des ministres responsables qu'un plan de rechange est en élaboration, et dès que ce plan sera mis sur pied il ne fait aucun doute qu'il est dans l'intention de l'introduire aussi vite que possible, et c'est pour cette raison que je ne peux pas appuyer cet amendement devant le Comité.

**Le président:** Monsieur Whelan, avez-vous une question ou une observation?

**M. Whelan:** Non, je voulais simplement poursuivre ce que M. Perrault a très bien dit lui-même, et je sais de par mon expérience qu'au ministère des Pêches qu'on en a discuté avec les pêcheurs, avec leurs organismes, etc. Je n'avais pas l'impression qu'ils s'opposaient beaucoup à ce qu'on leur proposait, par conséquent il me faudra aussi voter contre cet amendement.



## [Texte]

**The Chairman:** Mr. Corbin.

**Mr. Corbin:** I simply want to say, Mr. Chairman, that the Minister has stated that there will be consultation with the fishermen. That is quite accurate. Furthermore, there has been some degree of consultation on this matter already, and I was personally involved in such a practice just a month ago in my own province of New Brunswick on behalf of the Minister with a group of fishermen. So there is the definite assurance, a guarantee by the Minister, that there will be consultation with all fishermen's groups regarding any proposed tax insurance program or scheme.

**The Chairman:** Mr. Barnett.

**Mr. Barnett:** Mr. Chairman, I thought I made it clear earlier that I would not in any way want to question the good faith of the Ministers in respect to the statements they have made recently, or when the white paper was under discussion. The matter was canvassed quite thoroughly there, but the fact of the matter is that the implication in subclause (2) quite clearly is that this will be in a separate fund, and my understanding—and perhaps the commission members who are here could confirm this—is that there is an intention that this balance in the Consolidated Revenue Fund, whatever it may be, might at some point, if another plan is developed, in effect be taken into account in that connection. I do not feel that I can...

**An hon. Member:** But it will not be in balance, according to them.

**The Chairman:** Mr. DesRoches.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, may I qualify again the point that these accounts are all in the Consolidated Revenue Fund...

**Mr. Barnett:** I realize that. It is a bookkeeping matter.

**Mr. DesRoches:** ...and the accounting has suffered. But on the basis of the past 10 or 15 years since fishermen have been in, of course, the position is one of deficit of 10, 14 and 15 million dollars a year or more. So the likelihood of any surplus—and of course this will be taken into account if at any particular time this got in—but the commitment that is being made here, of course, is the one that the government would pay for the cost of this plan, until a new plan came in.

**Mr. Barnett:** Pay for the cost of the deficit.

**Mr. DesRoches:** For the cost of the deficit, yes.

**Mr. Whelan:** There is one thing, Mr. Chairman. I take exception to everybody pointing out the deficit. I would think that sometime someone could point out the contribution that fishermen make to the nation in providing cheap food for the nation, because if it was not for them, probably working for so little, our inflation condition in the country would be a lot worse than it is. They do make a tremendous contribution in the way of cheap food products for the Canadian people.

**An hon. Member:** Subsidizing the farmer, really.

**The Chairman:** Gentlemen.

## [Interprétation]

**Le président:** Monsieur Corbin.

**M. Corbin:** Je veux simplement dire, monsieur le président, que le ministre a déclaré qu'il y aurait des consultations avec les pêcheurs. Ceci est très précis. En outre, il y a déjà eu des sortes de consultations à ce sujet, et j'y ai personnellement participé il y a un mois dans ma propre province du Nouveau-Brunswick au nom du ministre avec un groupe de pêcheurs. Par conséquent il y a une assurance positive, une garantie par le ministre, qu'il y aura des consultations avec tout le groupement de pêcheurs en ce qui concerne toute proposition de programme ou de plan d'assurance.

**Le président:** Monsieur Barnett.

**M. Barnett:** Monsieur le président, je pensais avoir exposé clairement que je ne voulais en aucune manière questionner la bonne volonté des ministres en ce qui concerne les déclarations qu'ils avaient faites récemment, ou lors de la discussion du Livre blanc. On a étudié à fond cette question, mais il n'en reste pas moins que le paragraphe (2) indique clairement qu'il s'agira d'un fonds à part, et sauf erreur—et les membres de la Commission ici présents pourraient peut-être le confirmer—il est question que ce solde dans le Fonds du revenu consolidé, ou quelque chose comme ça, puisse à un certain moment, si on met sur pied un autre plan, soit pris en considération. Je ne pense pas que je puisse...

**Une voix:** Mais il n'y aura pas d'équilibre selon eux.

**Le président:** Monsieur DesRoches.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, puis-je une fois de plus préciser que ces comptes sont tous dans le Fonds du revenu consolidé...

**M. Barnett:** Je comprends cela. C'est un problème de comptabilité.

**M. DesRoches:** ...et les comptes ont souffert. Mais sur la base des 10 ou 15 années passées depuis que les pêcheurs sont inclus, bien entendu, la situation est une situation déficitaire de 10, 14 et 15 millions de dollars par année ou plus. Si bien que la possibilité d'un excédent—et bien entendu on en tiendra compte pour toute éventualité—mais la promesse qui est faite ici, bien entendu, c'est que le gouvernement subviendrait au coût de ce plan, jusqu'à l'introduction d'un nouveau plan.

**M. Barnett:** Paierait pour le coût du déficit.

**M. DesRoches:** Pour le coût du déficit, oui.

**M. Whelan:** Il y a une chose, monsieur le président. Les gens qui ne parlent que du déficit méritent. Quelqu'un pourrait peut-être souligner la contribution que les pêcheurs font à la nation en fournissant de la nourriture à bon marché pour la nation, car s'ils n'existaient pas, travaillant pour si peu, notre condition inflationnaire dans le pays serait encore pire. Ils contribuent énormément en fournissant de la nourriture à bon marché aux Canadiens.

**Une voix:** En subventionnant les fermiers, vraiment.

**Le président:** Messieurs.

[Text]

**Mr. Whelan:** They are making the same contribution as farm people are. Do not say they are subsidizing the farmer, because if everyone had enjoyed such a little increase as farmers and fishermen, there would be no such thing as inflation in the country.

**The Chairman:** Gentlemen, I wonder if we could perhaps call the amendment at the present time, as we have had a pretty good discussion. Mr. Barnett.

**Mr. Barnett:** Thank you, Mr. Chairman. I know I raised a question which was sort of interposed into what I was saying, because I did want to touch upon the question of the commitments which, as I say, are made in good faith. On the other hand I would like to point out to members of the Committee that in 1961, I think, when the Ewell Commission was brought forward, some of us at that time were anticipating a very early revision of the Unemployment Insurance Act based upon that study. This is 1971 and we are just now in effect dealing with the matters that flowed from that.

• 1705

The other point I want to make is that personally I do not want to see perpetuated the existing arrangements for the coverage of fishermen. Obviously the intent here is that the status quo will sit there until something else replaces it. I am convinced that if the kind of proposals I tried to advocate in respect of coverage for fishermen in the period before 1955, if the kind of proposals that were put forward in the 1955-1956 period by for example the United Fishermen and Allied Workers' Union from British Columbia had been incorporated into the plan for fishermen whether this deficit position we are talking about would not have been, at least of the proportions it is.

I come back to my initial point that this situation is inherent in the plan that the Liberal government of that date put forward against the protests of some of us, and is not inherent in the matter of the coverage of fishermen, because the plan sets them apart in a very artificial way. It provided a form of contributions which was topsy-turvy in the sense that it made it possible for the people who had the best fishing years to collect the most from the unemployment insurance plan. The proposals put forward at that time for interrelating contributions made by earnings from fishing with earnings from other sources, had been incorporated this rather silly situation that has existed would not have existed. If some of the suggestions that were made that in view of the differences between the nature of the pattern of the industry on the Atlantic coast and the Pacific coast had been implemented some of the anomalies that have developed would not have developed.

I can remember arguing with the then Minister of Labour a precedent that had been established under the Unemployment Insurance Act where for quite a long time there was selective coverage, for example, of the loggers in British Columbia when no other bush workers were covered that it did not necessarily have to be exactly the same pattern in the details of the regulations. All of these considerations in my view, were completely brushed aside at the time and it is a fair statement to make that in many ways the plan as it was introduced was in effect a welfare substitute to some of the fishermen on the Atlantic coast. I remember saying so well

[Interpretation]

**M. Whelan:** Ils contribuent tout autant que les fermiers. Ne dites pas qu'ils subventionnent les fermiers, car si les revenus de tout le monde n'avaient pas plus augmentés que celui des fermiers et des pêcheurs nous ne connaîtrions pas l'inflation dans ce pays.

**Le président:** Messieurs, nous pourrions peut-être passer au vote de l'amendement car nous avons discuté longuement. Monsieur Barnett.

**M. Barnett:** Merci, monsieur le président. Je sais que j'ai soulevé une question qui d'une certaine manière s'interposait à ce que je disais, car je voulais aborder la question des promesses qui, comme je l'ai dit, ont été faites en toute bonne foi. D'autre part, je voudrais faire remarquer aux membres du Comité qu'en 1961, je le crois, lorsque la Commission Ewell a été établie, et l'on s'attendait alors à ce que l'on revise la Loi sur l'assurance-chômage après cette étude. Nous sommes en 1971 et nous traitons seulement de ces questions qui découlaient de là.

D'autre part, je ne voudrais pas que la même situation continue en ce qui concerne les pêcheurs. Naturellement on a l'intention ici de conserver le statu quo jusqu'à ce que quelque chose remplace ceci. Je suis convaincu que si l'on présentait le genre de proposition que j'ai essayé de soutenir avant 1955 en ce qui concerne les pêcheurs, comme ce qui s'est passé par exemple pour les *United Fishermen and Allied Workers' Union* de Colombie-Britannique que l'on a incorporé ceux-ci dans le régime des pêcheurs, je suis sûr que nous n'aurions pas eu ce déficit ou tout au moins dans les mêmes proportions.

Je reviens à ce que j'ai dit au début, que cette situation découle du régime que le gouvernement libéral d'alors a présenté malgré nos protestations, et n'est pas inhérent à la question de l'assurabilité des pêcheurs, car le régime les met à part d'une façon très artificielle. Il prévoit un genre de contribution peu logique en ce sens que cela permettait à des gens qui avaient eu les meilleures années de pêche de récolter la plupart des bénéfices du régime d'assurance-chômage. Si les propositions qui avaient été avancées à l'époque pour établir des relations entre les contributions résultant de gains de pêche avec les contributions résultant de gains d'autres sources, avaient été incorporées, cette situation stupide n'aurait pas existé. Si certaines des propositions qui avaient été faites du fait des différences entre la nature du monde de l'industrie sur la côte Atlantique et sur la côte du Pacifique avaient mises en application certaines des anomalies qui se sont produites ne l'auraient pas été.

Je me souviens avoir discuté avec le ministre du Travail de l'époque d'un précédent qui avait été établi en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage où pendant très longtemps il y avait possibilité d'être assuré, par exemple pour les travailleurs du bois en Colombie-Britannique alors que d'autres travailleurs dans la brousse n'étaient pas couverts et il n'était pas nécessaire qu'il y ait le même mode détaillé de réglementation. Toutes ces considérations, à mon avis, ont été complètement écartées à l'époque et on peut le dire à ce titre que bien des façons, le régime tel qu'il a été établi était un substitut de bien-être pour certains des pêcheurs de la côte de l'Atlantique. Je me souviens d'avoir très bien dit que je ne pouvais discuter le fait qu'on avait besoin de ce régime



## [Texte]

that I could not argue too much against the fact that they needed it, when at that time the average cash income of a Newfoundland fisherman, for example, was about \$900 a year.

What I am trying to say is that is done and gone but that does not mean that we could not, if we put our minds to it now, come forward with a plan which would keep the fishermen under the general umbrella of coverage for the working forces of the country and at the same time produce a plan that would be more rational. If there may be some circumstances where a form of catch insurance or something else is needed in the industry, I am not opposed to this being introduced, but I submit that it is not necessarily the inevitable substitute for provisions for coverage for fishermen under the Unemployment Insurance Act. It may be complementary but should not be considered as a substitute which is obviously, if I understand correctly, the proposal that the government has been submitting on this line. This is the reason I am raising these amendments because I think this is the place to put the question forward in specific form.

**The Chairman:** Gentlemen, I would like to call the amendment now, if that is your wish.

Amendment negated: Yeas, 3; nays, 9.

**The Chairman:** Mr. Rose.

**Mr. Rose:** I wanted to ask, and perhaps the answer is obvious, if any new plan that is developed to take care of fisheries would normally come through the Minister's powers of regulation or would there be a bill to be debated before Parliament outlining the new proposals?

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I do not think I can answer this question. It depends on the powers of the Minister of Fisheries and Forestry, or whatever his title is, at this stage. It depends on what powers he has to deal with the fishing industry and the fishermen.

**Mr. Rose:** I think it would be considerable because he moves according to regulation quite frequently. I feel the point is crucial because, as Mr. Barnett mentioned, in his review of his past efforts toward better security provisions for fishermen many of things that he has strived for have been negated or ignored, and it seems to me that it would be an extremely comfortable feeling for the fishermen that any new kind of proposal would not necessarily just stem out of the regulations of the department, but would in contrast be a bill to be debated fully before the House.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, I know I am not expected to comment. It is the kind of thing that could be a recommendation of the Committee because it depends on the powers of the Minister of Fisheries.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Mr. DesRoches' judgment is that it is within the powers of the bill that we are now considering. Would these powers enable the Minister to provide equivalent benefits on his own without coming before Parliament?

## [Interprétation]

au moment où la moyenne de revenu d'un pêcheur à Terre-Neuve par exemple était de \$900 par an.

Ce que je veux dire c'est que maintenant ceci a été fait et tant pis, ceci ne veut pas dire que nous ne pourrions pas si nous nous y mettions, établir un régime qui permettrait de prévoir sous l'assurabilité générale des pêcheurs comme les autres travailleurs du pays et en même temps d'établir un régime qui pourrait être plus logique. S'il y a certaines circonstances où il faudrait quelque genre d'assurance dans l'industrie je ne m'oppose pas à ce que celle-ci soit introduite mais je prétends qu'il n'est pas nécessaire qu'il y ait un substitut inévitablement pour les dispositions d'assurabilité des pêcheurs en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage. Il peut y avoir quelque chose de complémentaire mais ceci n'a pas besoin d'être un substitut comme ce que je crois comprendre être la proposition que le gouvernement agonise à ce sujet. C'est la raison pour laquelle j'ai présenté ces amendements car je crois que c'est le moment de mettre ceci sous une forme déterminée.

**Le président:** Messieurs, je voudrais passer au vote l'amendement si vous voulez.

L'amendement est rejeté: oui, 3, non, 9.

**Le président:** Monsieur Rose.

**M. Rose:** Je voulais demander et peut-être la réponse est-elle évidente, si tout nouveau plan qui est élaboré pour prendre soin des pêcheries passerait par le chemin normal des pouvoirs du Ministre de réglementation ou y aurait-il un bill à débattre devant le Parlement?

**M. DesRoches:** Monsieur le président, je ne pense pas pouvoir répondre à cette question. Cela est du ressort du pouvoir du ministre des Pêcheries et Forêts, ou quel que soit son titre en ce moment. Cela dépend des pouvoirs qu'il a pour traiter de l'industrie de la pêche et des pêcheurs.

**M. Rose:** Je pense que ce pouvoir devrait être considérable parce qu'il agit en accord avec les réglementations assez fréquemment. Je pense que le point est crucial parce que, comme M. Barnett l'a mentionné, dans la revue de ces labeurs passés pour les dispositions d'une meilleure sécurité pour les pêcheurs, il y avait bien des choses qu'il s'était efforcé de rejeter ou de laisser ignorer, et il me semble qu'il y aurait un sentiment agréable chez les pêcheurs que toute nouvelle proposition ne soit pas nécessairement sortie des rapports de réglementation du Ministère, mais soit au contraire sous la forme d'un bill débattu entièrement devant la Chambre.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, je sais que l'on ne s'attend pas à ce que je fasse des commentaires. C'est le genre de chose qui pourrait être l'objet de recommandations au Comité, parce que cela dépend du pouvoir du ministre des Pêcheries.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Le jugement de M. DesRoches est que c'est le cadre du pouvoir du bill que nous sommes en train d'étudier. Que ces pouvoirs rendent capable le Ministre de pourvoir des prestations équivalentes de son propre chef sans en venir devant le Parlement?



[Text]

**Mr. DesRoches:** Obviously this bill provides that the present powers continue and defines the benefits to be provided to fishermen on an income replacement or income maintenance type of formula.

There are other ramifications to this which I am afraid I cannot comment on because I would be anticipating what the Minister of Fisheries has in mind and on which he has been consulting with the industry, and so on, and with the fishermen. If he wants to go beyond this I am not sure how this would be operated. These are the things that I cannot answer. I can only say that it depends on his other powers. Under this proposed act the intent is obviously to provide unemployment insurance as defined now, as it has been defined in the past and as it can be defined under regulation.

I will give you a simple example of this. If it is a matter of replacing a lost catch or a catch which does not exist because of mercury pollution, this goes beyond these limits because these have never been covered under this present act and these, of course, are the things we explained last fall. This plan has some deficiencies at the moment. It does not cover areas of no sale. It only covers areas where a sale transaction takes place between a buyer and a seller.

**The Chairman:** Excuse me. Mr. Rose, we do not have your proposed amendment regarding the deletion of Clause 146(3) before us officially. We just look them one at a time. I understood you were talking on a joint point of order after we defeated...

**Mr. Rose:** I am moving it on behalf of Mr. Barnett, Mr. Chairman, and it appears ..

**The Chairman:** I wonder if you would like to move the amendment regarding Clause 146(3) now or whether we are just debating the clause in general.

**Mr. Barnett:** It would be agreeable to me, Mr. Chairman. I think I indicated that they should be considered together, but if Mr. Rose would be prepared to move the other one...

**Mr. Rose:** Yes, I will move the deletion of Clause 146(3) on behalf of Mr. Barnett and then we can have the vote now. I do not think anyone wishes to speak to it further.

**The Chairman:** We have your amendment before us, Mr. Rose. I wonder if I might just read it. It is moved by Mr. Rose that Clause 146 of Bill C-229 be amended by deleting therefrom subclause (3). I am sure Mr. Barnett understands why he cannot move the amendment himself and the Committee does understand that from his long and great interest in the subject he is really the mover of this amendment.

• 1715

Amendment negatived.

**The Chairman:** Shall Clause 146 carry?

**Some hon. Members:** Clause 146 agreed to.

**The Chairman:** Gentlemen, I think we shall adjourn until 8.00 p.m.

[Interpretation]

**M. DesRoches:** Évidemment, ce bill prévoit que les pouvoirs présents soient reconduits et définit les prestations à attribuer aux pêcheurs selon la formule type de remplacement de revenu ou de maintien de revenu.

Il y a d'autres ramifications à cela que, j'ai bien peur, de ne pouvoir commenter parce que cela anticiperait ce que le ministre des Pêcheries a dans l'esprit et à propos de quoi il consulte cette branche etc., et les pêcheurs. S'il veut aller au-delà de cela, je ne suis pas sûr comment cela serait conduit. Il y a les choses auxquelles je ne puis répondre. Je peux seulement dire que cela dépend de ses autres pouvoirs. En vertu de cette loi proposée, évidemment, l'intention est de prévoir une assurance-chômage comme définie présentement, comme cela a été défini dans le passé et comme cela peut être défini en vertu de la réglementation.

Je vais vous donner un simple exemple. S'il s'agit de remplacer une pêche perdue ou une pêche qui n'existe pas à cause de la pollution au mercure, cela va au-delà de ses limites, parce que cela n'a jamais été prévu dans la loi actuelle et cela, bien entendu, sont des choses que nous avons expliquées la dernière fois. Ce plan a quelques déficiences en ce moment. Il ne prévoit pas les régions de non-vente. Il couvre seulement les régions où les transactions de vente prennent place entre le vendeur et l'acheteur.

**Le président:** Excusez-moi. Monsieur Rose, nous n'avons pas eu votre proposition d'amendement concernant la déletion de l'article 146(3) officiellement devant nous. Nous l'avons simplement pris pour un temps. J'ai compris que vous parliez sur un copoint d'ordre après avoir été défait...

**M. Rose:** Je le propose au nom de M. Barnett, monsieur le président, et il apparaît...

**Le président:** Je me demande si vous voudriez proposer l'amendement concernant l'article 146(3) maintenant ou si nous sommes simplement en train de discuter l'article en général.

**M. Barnett:** Cela va pour moi, monsieur le président. Je pense avoir indiqué qu'ils doivent être étudiés ensemble, mais si M. Rose serait prêt à proposer un autre...

**M. Rose:** Oui, je propose la déletion de l'article 146(a) au nom de M. Barnett ensuite nous pourrions voter. Je ne pense pas que quelqu'un désire parler là-dessus plus longtemps.

**Le président:** Nous avons votre amendement devant nous, M. Rose. Je me demande si je pourrais simplement le lire. M. Rose propose—que l'article 146 du Bill C-222 soit amendé en enlevant de celui-ci le paragraphe (3). Je suis sûr que M. Barnett comprend pourquoi il ne peut présenter l'amendement lui-même et le Comité comprend de par son très grand intérêt au sujet il est vraiment celui qui propose cet amendement...

Amendement rejeté.

**Le président:** Est-ce que l'article 146 est adopté?

**Des voix:** Article 146 adopté.

**Le président:** Messieurs, je pense que nous allons ajourner jusqu'à 20h00.

[Texte]

EVENING SITTING

● 2016

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, we will carry on with Bill C-229. We completed Clause 146 before adjourning for supper.

On Clause 147—*Construing Acts*.

**The Chairman:** Mr. Douglas, would you carry on with Clause 147, please?

**Mr. Douglas:** Clause 147 is a technical clause placed in acts that carry on a former act that is to the same effect and purport. It merely states that while there are provisions of both acts in effect, both will be read as if they were one act. It is put in by the draftsmen; it is quite customary for an act of this type that is replacing a similar act.

**The Chairman:** Are there any comments on Clause 147? We will have to delay carrying it.

On Clause 148—*Commencement*.

**The Chairman:** Would you comment on Clause 148, Mr. Douglas?

**Mr. Douglas:** Clause 148 is the clause in which the draftsmen try to pick out the clauses that would be coming into effect on June 27 and those that would be coming into effect on January 2 and to make the necessary provisions repealing the clauses that went out of effect on those two dates. We found it a rather difficult clause to draft. This will be seen from an amendment that is being proposed. Even up to the last draft, we found that we had left one out that should have been put in there. I think every time we redrafted the bill we found that we did not have this quite accurate and it had to be relisted each time.

I can go over it. Basically what it does is provide that the benefit provisions of the old act go out of effect on June 27 and the benefit provisions of the new act replace them. Then, that the coverage and contribution provisions of the old act remain in effect until January 2, at which time they are repealed and the clauses that correspond come into effect in the new act. This is a clause that Clause 147 would have application to. During the six-month period, there are going to be sections in both acts that will be in effect; so, you read the two acts as if they were one act.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I have an amendment to move here. I understand, however, or at least it would appear, that we lack a quorum.

**The Chairman:** Could you give us the general intent of the amendment, Mr. Perrault, and you can move it later.

[Interprétation]

SÉANCE DU SOIR

**Le président:** A l'ordre s'il vous plaît. Messieurs nous poursuivrons l'étude du Bill C-229. Nous avons achevé l'étude de l'article 146 avant d'ajourner la séance pour aller souper.

Au sujet de l'article 147—*Interprétation des lois*.

**Le président:** Monsieur Douglas, pourriez-vous poursuivre l'étude de l'article 147 s'il vous plaît?

**M. Douglas:** L'article 147 est un article technique inséré dans la Loi qui fait suite à une ancienne loi qui a été établie aux mêmes fins. Il est uniquement stipulé que bien qu'il y ait des dispositions des deux lois, en vigueur, on lira les deux lois comme s'il s'agissait d'une seule loi. Cet article est introduit par ceux qui rédigent les lois, c'est très commun dans le cas d'une loi de ce genre qui remplace une loi semblable.

**Le président:** Avez-vous des remarques à faire au sujet de l'article 147? Nous devons attendre avant de l'adopter.

Au sujet de l'article 148—*Entrée en vigueur*.

**Le président:** Voudriez-vous faire une remarque au sujet de l'article 148, monsieur Douglas?

**M. Douglas:** L'article 148 est celui dans lequel les légistes ont essayé de décaler les articles qui entreraient en vigueur le 27 juin, et ceux qui entreraient en vigueur le 2 janvier et de rédiger les dispositions nécessaires annulant les articles qui ne seront plus valables à ces deux dates. Nous avons trouvé qu'il était difficile de rédiger cet article. Vous vous en rendez compte d'après une modification qui est proposée. Même jusqu'à la rédaction du dernier projet, nous avons découvert que nous avions omis une disposition qui aurait dû être introduite. Je pense que chaque fois que nous avons refait la rédaction du Bill nous avons découvert qu'il nous manquait quelque chose et qu'il fallait recommencer la liste des articles.

Fondamentalement, il prévoit que les dispositions de l'ancienne loi relative aux prestations seront plus valables le 27 juin et que celles de la nouvelle Loi les remplaceront. Puis, que les dispositions de l'ancienne Loi relative à l'assurance et aux contributions restent en vigueur jusqu'au 2 janvier à cette date elles seront annulées et les articles qui leur correspondent seront mis en vigueur dans la nouvelle Loi. C'est un article auquel s'appliquerait l'article 147. Au cours de la période de 6 mois, il y aura des articles des deux lois qui seront en vigueur, ainsi, vous lisez les deux lois comme s'il s'agissait d'une seule.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, j'ai une modification à proposer. D'après ce que je comprends, toutefois il semble que nous n'avons pas le quorum.

**Le président:** Pouvez-vous nous donner l'objectif général de la modification, monsieur Perrault, et vous pouvez la proposer ultérieurement.

[Text]

● 2020

**Mr. Perrault:** I move that Bill C-229 be amended by striking out line 21 on page 95 thereof and substituting therefor the following:

(c) Parts I, II, V, VI (except paragraph (b) of subsection (1) of section 135 thereof) and VII; and...

Those are the words to be substituted. The amendment is required to provide that the costs of administration of the act become a charge against contributions, as of January 2, 1972. As the act presently reads, this charge would become effective June 27, 1971, which was not intended.

**The Chairman:** is there any general comment on Mr. Perrault's comment? Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Douglas or Mr. DesRoches if this new amendment means that nothing will be charged to UIC until 1972, is that it?

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Portelance:** On the other hand, do I understand the claimant will be allowed to receive maximum or these new rates from June 27 on. At the same time, will they be taxed on what they are getting?

**Mr. Douglas:** No.

**Mr. Portelance:** Is the employee able to deduct as we intend to do.

**Mr. Douglas:** No.

**Mr. Portelance:** Why not?

**Mr. Douglas:** No, this does not come into effect until January, 1972.

**Mr. Portelance:** Even though they will be receiving the extra amount of money, we do not intend to make it taxable for the last six months, but on the other hand, we do not also intend to allow deductions to the ones who are paying in the plan.

I thought that could be done, but there must be a reason it is not being done as of July 1.

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, the main problem with introducing taxation in the middle of a calendar year is that if you tax benefits, you should make the contributions tax deductible. The National Revenue taxation year, of course, is a calendar year, January 1 to January 1, so this was the reason for delaying the taxation provisions of the bill until January 2 when National Revenue will take over the collection of contributions. Contributions will be tax deductible and then, of course, benefits will be taxable.

**Mr. Portelance:** Thank you.

**The Chairman:** Any further comments on Clause 148? We will go on to Clause 149 then, Mr. Douglas.

[Interpretation]

**M. Perrault:** Je propose que le Bill C-299 soit modifié par le retranchement de la ligne 23 à la page 95 et son remplacement par ce qui suit:

(c) Les parties 1, 2, 5, 6 (sauf l'alinéa b) du paragraphe (1) de l'article 135) et 7; et...

Ce sont les mots qui doivent être changés. L'amendement doit assurer que le coût de l'application de la Loi soit défrayé à même les contributions, et ce à partir du 2 janvier 1972. Comme le dit actuellement la Loi, cette mesure entrerait en vigueur le 27 juin 1971, ce qui n'était pas prévu.

**Le président:** Y a-t-il une observation concernant les commentaires de monsieur Perrault? Monsieur Portelance, vous avez la parole.

**M. Portelance:** Monsieur le président, j'aimerais demander soit à monsieur Douglas soit à monsieur DesRoches si ce nouvel amendement veut dire que la Commission d'assurance-chômage n'aura rien à payer d'ici 1972 est-ce exact?

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Portelance:** D'un côté, est-ce exact que le prestataire pourra recevoir ses prestations des nouveaux taux à partir du 27 juin. Est-ce qu'en même temps les prestataires auront à payer de l'impôt sur leurs prestations perçues?

**M. Douglas:** Non.

**M. Portelance:** Est-ce que l'employé peut déduire ses contributions de son revenu comme nous voulons le faire?

**M. Douglas:** Non.

**M. Portelance:** Pourquoi pas?

**M. Douglas:** Cette mesure n'entre pas en vigueur avant janvier 1972.

**M. Portelance:** Même s'ils reçoivent ce montant d'argent en surplus, nous ne voulons pas qu'il soit imposable au cours des 6 derniers mois, mais d'un autre côté, nous ne voulons pas permettre des déductions à ceux qui contribuent au plan.

Je crois que cela pourrait être fait, mais il doit y avoir une raison si cela ne se fait pas le 1<sup>er</sup> juillet.

**Le président:** Monsieur Steele, vous avez la parole.

**M. Steele:** Monsieur le président, si on introduit une imposition au milieu de l'année fiscale, le principal problème est que si vous imposez les prestations, il faudrait alors qu'on puisse déduire les contributions du revenu imposable. L'année d'imposition va du 1<sup>er</sup> janvier au 1<sup>er</sup> janvier, et c'est pourquoi la date d'imposition est remise au 2 janvier alors que le ministère du Revenu national entreprendra de retirer les contributions. Les contributions seront déductibles du revenu imposable et les prestations seront imposables.

**M. Portelance:** Merci.

**Le président:** Y a-t-il d'autres observations concernant l'article 148? Alors nous passeront à l'étude de l'article 148 et monsieur Douglas pourra prendre la parole.



## [Texte]

On Clause 149—*Reduced premiums for initials years.*

**Mr. Douglas:** Clause 149 is the clause that implements the white paper proposal that new entrants will pay a reduced premium during the first three years of their coverage under the act. You will notice that in Clause 149 (1) we are dealing with an occupation, or an employment that becomes insurable on January 2, in which event that employment will remain at the preferred rate for the three-year period. In paragraph (a) you will notice that in the year 1972, the preferred rate is 40 per cent of the full rate fixed. In 1973 it is 60 per cent, in 1974 it is 80 per cent and then, of course, in 1975 it would come to the full rate.

Clause 149 (2) deals with a different situation. It is the situation of an individual who has become noninsurable because his salary has gone over the ceiling; is over the ceiling; because he is accepted under a regulation such as the regulation that says that civil servants are not covered after they have had a two-year period of employment, or in the case of a person who has filed a 587, showing that he is in considerable employment, that is his personal employment that is not covered. If he becomes covered on January 2, then he has the preferred rate so long as he remains with that same employer, but once he moves to another employer, then he goes on the full rate, the reason being that the distinction was made between the individual coverage and the coverage of an occupation.

• 2025

**The Vice-Chairman:** Are there any comments on Clause 149. We do not quite have a quorum yet, because two of the members present are not on the Committee for the moment, but we will change that in a few minutes. I wonder if we could go on to Clause 150, Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 150 provides for the method of handling the situation where a claimant has established a benefit period under the old act. The section provides that if he has established a benefit period under the old act that benefit period will be continued and he will continue to receive benefits in accordance with the terms of the old act. An example would be a person who became unemployed in May, and who has established his entitlement. He carries on with the same entitlement under the same conditions, and subject to the same provisions, as if the old act remained in force. This continues on so long as that benefit period lasts, which under the old act was a period of 52 weeks. However, there is a saving clause, that if the individual feels that he could better his position, that it would be to his advantage to change to the new act, then if he has the qualifying conditions at any time after June 27, he can ask that his old benefit period be terminated, and the Commission will then put him under the new act with the schedule of rates and privileges that come under the new act. So an effort was made to see that an individual would not be prejudiced by the fact that he had established his benefit period prior to the time the new act came into effect.

## [Interprétation]

Concernant l'article 149—*Les cotisations réduites pour les premières années.*

**M. Douglas:** L'article 149 est l'article qui prévoit que selon le Livre blanc, les nouveaux cotisés paieront une cotisation réduite au cours des 3 premières années en vertu de la Loi. Nous devons voir qu'à l'article 149 paragraphe (1) on traite d'un emploi assurable à partir du 2 janvier de telle façon que la cotisation ouvrière payable demeurera à coût réduit pour une période de 3 ans. A l'alinéa (a) on note que pour l'année 1972 la personne paiera une cotisation à 40 p. 100 de la cotisation ouvrière fixée par la partie 3. En 1973, elle la paiera 60 p. 100 de la cotisation ouvrière fixée par la partie 3. En 1974 à 80 p. 100 et en 1975 elle paiera le plein montant de la cotisation.

L'article 149 paragraphe (2) traite d'une situation différente, il s'agit d'une personne qui n'est pas assurable car son salaire est trop élevé car en vertu d'un règlement, on dit par exemple que les fonctionnaires ne sont pas assurés après une période de 2 ans d'emploi et dans le cas d'une personne qui a rempli une formule 587, qui montre qu'il a un emploi important, et que son poste n'est pas assuré. S'il devient assuré à partir du 2 janvier, il paie à ce moment-là une cotisation réduite aussi longtemps qu'il demeure avec le même employeur, et lorsqu'il a un autre employeur à ce moment-là, il doit payer la cotisation pleine et entière car il y avait une distinction établie entre l'assurance individuelle et l'assurance de son emploi.

**Le vice-président:** Y a-t-il des commentaires pour l'article 149. Nous n'avons pas encore un quorum, parce que deux des membres présents ne sont pas au comité pour le moment nous changerons cela dans quelques minutes. Je me demande si nous pouvons passer à l'article 150, monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 150 indique la marche à suivre lorsqu'un prestataire a établi une période de prestations en vertu de l'ancienne loi. L'article prévoit que cela établit une période de prestations en vertu de l'ancienne loi, que la période de prestations continuera de recevoir les prestations en accord avec les dispositions de l'ancienne loi. Par exemple, une personne qui se trouverait sans travail au mois de mai et qui aurait établi son admissibilité. Cette personne conserve son admissibilité sous réserve des mêmes conditions, et sur réserve des mêmes dispositions tout comme si l'ancienne loi était restée en vigueur. Cela continue aussi longtemps que la période de prestations, qui au terme de l'ancienne loi s'établissait à 52 semaines. Cependant il existe une clause conditionnelle au cas où la personne jugerait que c'est dans son intérêt elle pourrait se réclamer de la loi nouvelle, et s'il remplit les conditions de l'admissibilité n'importe quelle date après le 27 juin il peut demander qu'il soit mis fin à son ancienne période de prestations, la commission le placera alors sous les dispositions de la nouvelle loi avec le tableau des taux et des avantages qui appartiennent à cette dernière. On a fait en sorte que la personne ne subisse aucun préjudice du fait qu'elle a établi sa période de prestation avant la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

## [Text]

**The Vice-Chairman:** Any questions on Clause 150. Maybe you would allow me one question, gentlemen.

**Mr. Douglas:** Yes.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas, do you mean a claimant, anyone who is receiving money, let us say from the old system he might be receiving \$58 a week, he is the type of a man who lost a position making \$150 a week—what will he get on June 27? Will he go right away to the \$100?

**Mr. Douglas:** He will continue on at \$58 so long as he wishes to or remains on that old benefits period. This is one reason that he would perhaps want to transfer his entitlement to the new act, because he does get a better rate under the new act, so that as soon as he has the sufficient number of qualifying weeks to qualify under the new act, and in this respect he can count some weeks that occurred prior to June 27, after he established that benefit period. The minute he is entitled to qualify under the new act, he can say, "I want my old benefit period cancelled. I would like to go under the new act." The Commission has the authority to put him under the new act.

**The Vice-Chairman:** This means that he would have to get 20 weeks at least before June 27.

**Mr. Douglas:** He could do eight.

**The Vice-Chairman:** To have maximum, it would be 20?

**Mr. Douglas:** Yes. Not before June 27 and that time, but between the time he established that benefit period. The act provides in later sections that weeks in which he receives contributions prior to June 27, are counted in determining his rights under the new Act. In other words, it counts as an insurable week. So suppose he went on in January, and had eight weeks of work or 20 weeks of work along with drawing benefit, those would all count to qualify him under the new act, even if he has none after June 27.

**The Vice-Chairman:** Let us say, anyone who has been without work since January 1, this year, what would happen to this fellow?

**Mr. Douglas:** If he went out of work in January, established a benefit period, and is drawing benefits under that benefit period, that goes on for the whole 52 weeks until January next year. That is if he has that much entitlement of course, because under the old act of course they have a restricted entitlement of one for two, you see, so it may run out. But every week of employment that he has after January 1, when he established that benefit period, which he can have as well as drawing benefits, he can have weeks of employment. Every week of employment that he has during that time counts as a qualifying week to establish a benefit period under the new act. If he wants to start with eight, why he can have all his eight or all his 20 prior to June 27.

## [Interpretation]

**Le vice-président:** Y a-t-il des questions sur l'article 150. Je voudrais poser une question si cela m'est permis?

**M. Douglas:** Oui.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas, voulez-vous dire un prestataire, la personne qui reçoit l'argent, disons sous l'ancien système elle pouvait recevoir jusqu'à 58 dollars par semaine s'il a perdu un emploi qui lui rapportait 150 dollars par semaine, qu'obtiendra-t-il le 27 juin? Va-t-il obtenir tout de suite les 100 dollars?

**M. Douglas:** Il continuera à recevoir 58 dollars par semaine aussi longtemps qu'il le souhaite ou qu'il reste sur cette ancienne période de prestations. C'est peut-être une des raisons pour lesquelles il voudrait peut-être transférer son admissibilité à la nouvelle loi, parce qu'il reçoit un meilleur taux au terme de la nouvelle loi, dès qu'il a le nombre suffisant de semaines pour être admissible au terme de la nouvelle loi, et à cet égard, il peut faire compter quelques semaines préalables à la date du 27 juin, après qu'il ait établi cette période de prestations. Dès l'instant où il a droit aux prestations en vertu de la nouvelle loi, il peut dire, «je voudrais que mon ancienne période de prestations soit annulée. Je demande à relever de la nouvelle loi.» La commission a le pouvoir d'accéder à cette demande.

**Le vice-président:** Cela signifie qu'il devrait avoir au moins 20 semaines avant le 27 juin.

**M. Douglas:** Il peut faire avec 8.

**Le vice-président:** Pour avoir le maximum il faudrait que cela soit 20?

**M. Douglas:** Pas avant le 27 juin. Et à ce moment, entre le moment où il a établi cette période de prestations. La loi prévoit dans les derniers articles que les semaines au cours desquelles il reçoit des contributions antérieures au 27 juin sont comptées pour déterminer ces droits en vertu de cette nouvelle loi. En d'autres termes, cela compte comme une semaine assurable. A titre d'exemple, supposons qu'il soit sans travail en janvier et il a eu 8 semaines ou 20 semaines de travail avec le droit de retirer des prestations, toutes ces semaines compteraient pour le rendre admissible au terme de la nouvelle loi, même s'il n'a aucune après le 27 janvier.

**Le vice-président:** Prenons une personne qui s'est trouvée sans emploi depuis le premier janvier de cette année. Qu'arriverait-il dans ce cas?

**M. Douglas:** S'il a perdu son travail en janvier, s'il a établi une période de prestation et s'il retire des prestations au terme de cette période cela continue pour les 52 semaines complètes jusqu'au mois de janvier de l'année suivante. Sous les réserves de ces droits bien sûr, parce que sous l'ancienne loi l'admissibilité était limitée à une pour deux, afin que le nombre diminue. Mais chaque semaine de travail qu'il a après le premier janvier lorsqu'il a établi cette période de prestations est inscrite à son actif même s'il reçoit les prestations, il peut avoir des semaines d'emploi. Chaque semaine d'emploi qu'il a durant cette période compte comme une semaine admissible pour établir une période de prestations en vertu de la nouvelle loi. S'il veut commencer avec 8 il peut avoir ces 8 semaines ou ces 20 avant le 27 juin.



[Texte]

**The Vice-Chairman:** Can he go back only as far January 1, 1971, or can he go back to June 27, 1970?

• 2030

**Mr. Douglas:** No, he can only go back to the last benefit period, as we explained in Part II in the new act, you can only count the qualifying weeks that occurred in the last 52 weeks or since your last benefit period was established, whichever is the shorter, you see.

We are not permitting people to count their contribution weeks twice.

**The Vice-Chairman:** So the last 52 weeks would be from June 27, 1970.

**Mr. Douglas:** That is right, but he has established a benefit period in January, so we would only go back to that.

**The Vice-Chairman:** Oh, I see, that is fine. Mr. Borrie.

**Mr. Borrie:** I have a question in my mind. Why is it not automatic if the applicant is entitled to move to the new act? Why does he have to make application for it? Why is he the one who has to make the overture for it?

**Mr. Douglas:** One reason would be that we will not have the records of his employment after he has established that prior benefit period so it will be up to him to let us know what his qualifications are to establish the benefit period. That would be the principal reason. He has to make an application and show what weeks of employment he has had.

**Mr. Borrie:** This will be done in such a way that every applicant will know that this is his right?

**Mr. Douglas:** Yes.

**Mr. Borrie:** Each applicant who comes before the Commissioner, or before the Unemployment Insurance will know, is that right?

**Mr. Douglas:** That is right.

**Mr. Borrie:** Fine.

**The Vice-Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, I would just like to add something. We have looked through our files and we have estimated that 70,000 claimants could possibly benefit by the conversion to the new act. We will in fact mail out a notice to these 70,000 claimants explaining what it means to them, what their benefits would be, and so on, and asking them to apply if they wish to qualify under the new act.

**Mr. Borrie:** Then if I might, Mr. Chairman, a certain thing to tie in, unless I misunderstood, is that if there are 70,000 persons who are known, why is this not automatic?

**Mr. Steele:** First of all, if they apply, they will have to serve a two-week waiting period, of course, under the new act. They have already served their waiting period under the old act and they may not wish to lose two

[Interprétation]

**Le vice-président:** A-t-il à revenir jusqu'au premier janvier 1971 seulement ou peut-il revenir au 27 juin 1970?

**M. Douglas:** Non, il ne peut retourner qu'à la dernière période de prestations; comme nous l'expliquons à la deuxième partie de la nouvelle loi, vous ne pouvez compter que les semaines de référence des 52 dernières semaines ou depuis que votre dernière période de prestations a été établie, ce qui est le plus court.

Nous ne permettons pas aux gens de compter leur semaine de contribution deux fois.

**Le vice-président:** Les 52 dernières semaines seraient à partir du 27 juin 1970.

**M. Douglas:** C'est exact. Cependant il a établi une période de prestations en janvier; nous ferions donc ce retour en arrière.

**Le vice-président:** C'est bien. Monsieur Borrie.

**M. Borrie:** Pourquoi n'est-ce pas automatique si le candidat a le droit de participer à la nouvelle loi? Pourquoi doit-il faire une demande? Pourquoi doit-il prendre l'initiative?

**M. Douglas:** L'une des raisons serait que nous n'aurons pas les dossiers de son emploi quand il aura établi sa première période de prestations; c'est donc à lui de nous faire savoir quelles sont ses qualifications pour que nous puissions établir sa période de prestations. C'est là la principale raison. Il doit faire une demande et nous dire pendant combien de semaines il a travaillé.

**M. Borrie:** Ce sera fait de telle façon que tout candidat saura que c'est son droit?

**M. Douglas:** Oui.

**M. Borrie:** Tout candidat qui se présentera devant le commissionnaire ou devant la Commission de l'assurance-chômage le saura est-ce exact?

**M. Douglas:** C'est exact.

**M. Borrie:** Ça va.

**Le vice-président:** Monsieur Steele.

**M. Steele:** J'aimerais ajouter quelque chose. Nous avons vérifié nos dossiers et nous croyons qu'environ 70,000 candidats pourraient possiblement profiter du changement de la loi. Nous posterons un avis à ces 70,000 candidats leur expliquant ce que cela veut dire, quelles seraient leurs prestations et le reste; nous leur demanderions aussi de faire une demande s'ils désirent pouvoir recevoir quoi que ce soit en vertu de la nouvelle loi.

**M. Borrie:** Si l'on sait qu'il y a 70,000 personnes, pourquoi le tout n'est-il pas automatique?

**M. Steele:** S'ils font leur demande, ils devront attendre pendant une période de deux semaines en vertu de la nouvelle loi. Ils ont déjà attendu en vertu de la nouvelle loi et ils ne désirent peut-être pas perdre leurs deux



## [Text]

weeks of benefits. Second, the difference between the new rates and the old rates might not be sufficient for them to make it worth their while to lose two weeks of benefits and then start up again. They may have a job within two or three weeks just waiting for them.

**Mr. Douglas:** We will know who is on claim so this is what Mr. Steele means, but we will not know what employment they have had in the meantime.

**Mr. Borrie:** Oh, I see.

**Mr. Steele:** Again their rates of employment might have been casual or part-time jobs at a far lower rate than they actually qualified under the old act. Somebody who qualified under the old act at \$58 benefit might qualify under the new act with eight weeks at \$50 a week, that is \$38 a week benefit. In other words, we cannot tell all the conditions but we can tell people who potentially qualify and we will then send them out a notice saying these are the situations you have to look at. We will give them a little form which tells them how to do it, you know, if you do it this way you get this much and you lose this much and so on.

**Mr. Borrie:** Yes, thank you.

**The Vice-Chairman:** Any more questions on Clause 150?

Gentlemen, I think we should go back to Clause 147 now that we have a quorum and I will ask you if Clause 147 should carry.

Clause 147 agreed to.

**The Vice-Chairman:** Shall Clause 148, as amended, carry.

**Some hon. Members:** Carried.

**The Vice-Chairman:** Excuse me, Mr. Perrault would you read your amendment again on Clause 148?

**Mr. Perrault:** That Bill C-229 be amended by striking out line 21 on page 95 thereof and substituting therefor the following:

"(c) Parts I, II, V, VI (except paragraph (b) of subsection (1) of section 135 thereof) and VII; and"

**The Vice-Chairman:** Shall the amendment carry? Amendment agreed to.

**The Vice-Chairman:** Shall Clause 148 as amended carry?

Clause 148, as amended, agreed to.

**The Vice-Chairman:** Shall Clause 149 carry? Clause 149 agreed to.

**The Vice-Chairman:** Shall Clause 150 carry?

**Some hon. Members:** Carried.

**The Vice-Chairman:** Excuse me, I am told that there is an amendment for Clause 150. Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Clause 150, did you say?

## [Interpretation]

semaines de prestations. La différence entre les nouveaux taux et les anciens n'est peut-être pas suffisant pour qu'il vaille la peine qu'ils perdent deux semaines de prestations pour recommencer à nouveau. Il y aura peut-être du travail pour eux dans deux ou trois semaines.

**M. Douglas:** Nous saurons qui sont les candidats, mais nous ne saurons pas quel genre d'emploi ils ont eu en attendant.

**M. Borrie:** Je comprends.

**M. Steele:** Le taux auquel on les a employés a peut-être été celui des travaux à temps partiel ou du même genre ce qui est beaucoup moins élevé que ce pour quoi ils sont qualifiés en vertu de la nouvelle loi. Quelqu'un qui pouvait recevoir \$58 de prestations en vertu de l'ancienne loi pourrait recevoir en vertu de la nouvelle loi \$50 par semaine pendant huit semaines, c'est-à-dire \$38 de prestations par semaine. Autrement dit, nous ne pouvons pas préciser toutes les conditions mais nous pouvons dire quelle sorte de gens pourront être qualifiés et nous pourrions alors leur faire parvenir un avis expliquant quelle est la situation. Nous leur donnerons une petite formule qui leur dira comment faire; si vous agissez de cette façon, vous perdez tant et vous aurez tant et le reste.

**M. Borrie:** Merci beaucoup.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions concernant l'article 150?

Messieurs, je crois que nous devrions revenir à l'article 147 maintenant qu'il y a quorum. Je vais vous demander de voter.

L'article 147 est adopté.

**Le vice-président:** Est-ce que l'article 148 tel qu'amendé, est adopté.

**Des voix:** Adopté.

**Le vice-président:** Monsieur Perrault pourriez-vous nous lire votre amendement relatif à l'article 148?

**M. Perrault:** Que le Bill C-229 soit amendé par le retranchement de la ligne 23 à la page 95 et que le tout soit remplacé par ce qui suit:

«(c) Les parties I, II, V, VI (sauf l'alinéa (b) du paragraphe (1) de l'article 135) et VII; et»

**Le vice-président:** Est-ce que l'amendement est adopté? L'amendement est adopté.

**Le vice-président:** Est-ce que l'article 148 tel qu'amendé est adopté?

L'article 148 tel qu'amendé est adopté.

**Le vice-président:** Est-ce que l'article 149 est adopté? L'article 149 est adopté.

**Le vice-président:** Est-ce que l'article 150 est adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le vice-président:** On me dit qu'il y a un amendement concernant l'article 150. Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** L'article 150 avez-vous dit?

## [Texte]

**The Vice-Chairman:** Yes.

**Mr. Perrault:** I do not have anything on Clause 150.

**An hon. Member:** Would you like to suggest an amendment and we will move it?

• 2035

**Mr. Perrault:** Yes, I have now come across my amendment, Mr. Chairman.

I move that Bill C-229 be amended by striking out line 12 on page 97 and substituting the following:

... if all the provisions of the former Act and Part II of the Adult Occupational Training Act had...

**The Vice-Chairman:** I do not think we have heard from anyone from the department. Perhaps Mr. Douglas would like to say something on the amendment.

**Mr. Douglas:** The reason for this amendment is that in Schedule D—pages 108 and 109—which was passed this afternoon you will observe that the Adult Occupational Training Act Part II was repealed. This is the section that provides for extension of a benefit paid to a person who has gone on training courses, for an extension of his benefit period and provides also that he will not receive benefits while he is on that training course.

It was planned that regulations would provide for him under the authority contained in Clause 39 of the bill. We have been working on those regulations and it was discovered that the regulations could not be used to provide the same benefits that he would receive under the old Adult Occupational Training Act as it was an act specifically designed to cover persons who were being trained or being paid benefit under the old act. It was very difficult to provide a regulation that would give him the same privileges he got under the Adult Occupational Training Act. In other words, the former act and the AOT act went together, so in order that those same benefits would be continued it was decided the best way was to ensure that the AOT act was also considered to be in effect as long as that person was on that course. That is the section that says he will not suffer from going on a course. When the course terminates then he is entitled to benefits as if he had never gone on the course. In other words, the time of the course is lifted right out of his benefit history and he is allowed to draw benefits after the course terminates.

**The Vice-Chairman:** Gentlemen, I will read the amendment again.

M. Perrault propose que le Bill C-229 soit modifié par le retranchement de la ligne 11 à la page 97 et son remplacement par ce qui suit:

positions de l'ancienne loi et de la Partie II de la Loi sur la formation professionnelle des adultes étaient demeurées.

23945—54

## [Interprétation]

**Le vice-président:** Oui.

**M. Perrault:** Je n'ai rien concernant l'article 150.

**Une voix:** Aimerez-vous suggérer un amendement; nous pourrions le proposer.

**M. Perrault:** Oui, je viens maintenant avec mon amendement, monsieur le président.

Je propose que le Bill C-229 soit amendé en retranchant la ligne 12 à la page 97 et en substituant la suivante:

... si toutes les dispositions de la Loi antérieure et la partie II de la Loi sur la formation professionnelle des adultes avait...

**Le vice-président:** Je ne pense pas que nous entendions quelqu'un du Ministère. Peut-être que M. Douglas aimerait dire quelque chose au sujet de cet amendement.

**M. Douglas:** La raison de cet amendement est que dans l'annexe D aux pages 108 et 109, qui a été voté cet après-midi vous remarquerez que la deuxième partie de la Loi sur la formation professionnelle des adultes a été repoussée. C'est la section qui prévoit une prolongation de prestations payées à une personne qui a suivi des cours de formation, une prolongation de sa période de prestations et prévoit aussi qu'il ne recevra pas de prestations pendant qu'il suit ce cours de perfectionnement.

On avait prévu que les règlements s'occuperaient de lui en vertu de l'autorité contenue dans l'article 39 du bill. Nous avons travaillé sur ces règlements et on a découvert que les règlements ne pouvaient pas être utilisés pour fournir les mêmes prestations qu'il aurait reçu en vertu de l'ancienne Loi sur la formation professionnelle des adultes. Étant donné que c'était une loi qui s'occupait d'une manière spécifique de couvrir des personnes qui recevaient une formation ou auxquelles on versait des prestations en vertu de l'ancienne loi. Il était très difficile de faire un règlement qui lui donnerait les mêmes privilèges qu'il avait en vertu de la Loi sur la formation professionnelle des adultes. En d'autres termes, l'ancienne loi et la Loi sur la formation professionnelle des adultes allaient ensemble, si bien que afin que ces mêmes prestations soient poursuivies, on a décidé que la meilleure manière était de s'assurer que la Loi sur la formation professionnelle des adultes devait être estimée être en vigueur aussi longtemps que cette personne suivait le cours. C'est l'article qui dit qu'il ne subira pas de préjudice du fait qu'il va à un cours. Quand le cours prendra fin, alors, il aura droit aux prestations comme s'il n'était jamais allé suivre ce cours. En d'autres termes, la période du cours est supprimée de son histoire concernant les prestations et il voit autoriser à toucher les prestations après que le cours ait pris fin.

**Le vice-président:** Messieurs, je lirai l'amendement de nouveau.

It is proposed by Mr. Perrault that Bill C-229 be amended by the striking out of line 11 on page 97 and his replacement by the following:

Positions of the old Act and of Part II of the Adult Occupational Training Act were remanded.

## [Text]

Amendment agreed to.

Clause 150 as amended agreed to.

On Clause 151—*Initial claim for benefit.*

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 151 deals with the situation that the Commission would find existed on June 27. There would be people at that time who could not qualify under the former act and would not be entitled to benefits during the whole of the time that passed until June 27 under the former act. Suddenly on June 27 it might be possible for them to come in under the new act simply based on some contributions that they had in the period that had gone on prior to June 27, that is the 52-week period. It would not consider that they have really qualified under the new act to draw a benefit, that they would not be qualified, and would not be entitled to establish a benefit period unless their interruption of earnings had been a recent occurrence, that is it happened sometime near the time they made the claim for benefit. That is why the date was set as May 30. If their interruption of earnings has occurred after May 30 and they can qualify after July 1, then the Commission would establish a benefit period immediately under the new act and they would start drawing benefit based on their past contributions under the new percentages.

• 2040

Subclause (2) deals with the same situation of an individual who might have had a prolonged illness and not qualified under the old act. He will not be entitled to draw benefits if his unemployment is due to his illness, if that illness occurred prior to June 27.

**The Vice-Chairman:** Are there any questions on Clause 151?

Clause 151 agreed to.

On Clause 152—*Constructing benefit periods, etc.*

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 152 provides the method of using work-weeks or insurable weeks, contribution weeks that is, the weeks prior to June 27 in which a contribution was paid and payable as a qualifying week for purposes of the new act. This was found a most difficult thing to do. There had to be a method of determining whether it was in a week of insurable employment; there had to be a method of determining what the man's insurable earnings were doing that week. You see, under the old act, his entitlement is based on the amount of the contribution paid, but under the new act, his entitlement is based on what his average earnings were considered to be during his qualifying period. Therefore, we had to provide tables to convert the contribution paid into allowable earnings.

You will notice that (b) is the one that says that a contribution week that occurred prior to June 27 shall be

## [Interpretation]

L'amendement est accepté.

L'article 150 tel qu'il est amendé est adopté.

Article 151—*Demandes initiales de prestations.*

**Le vice-président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 151 traite de la situation que la Commission a trouvée existant le 27 juin. Il y aurait des gens à cette époque qui ne pouvaient pas avoir droit aux prestations en vertu de la loi précédente et n'auraient pas le droit de recevoir des prestations pendant toute la période de temps qui s'est écoulée jusqu'au 27 juin en vertu de la loi précédente. Soudain le 27 juin il pouvait être possible pour eux de tomber sous la nouvelle loi en se fondant simplement sur certaines contributions qu'ils avaient dans la période et qui a précédé le 27 juin; c'est-à-dire la période de 52 semaines. Ils ne considéraient pas qu'ils avaient véritablement eu droit aux prestations en vertu de la nouvelle loi, que ils n'auraient pas été qualifiés, et qu'ils ne seraient pas en droit d'établir une période de prestations à moins que leur interruption de gain ait été un événement récent, c'est-à-dire qui se soit produit aux alentours du moment où ils ont fait leur demande de prestations. C'est pourquoi la date a été établie au 30 mai. Si l'interruption de leur gain s'est produite après le 30 mai et qu'ils peuvent remplir les conditions nécessaires après le 1<sup>er</sup> juin, alors la Commission établira une période de prestations immédiatement en vertu de la nouvelle loi et ils commenceront à toucher les prestations basées sur leur contribution passée en vertu des nouveaux pourcentages.

Le paragraphe 2 a trait à la même situation d'un particulier qui pourrait avoir eu une longue maladie et n'avait pas droit à l'assurance en vertu de l'ancienne loi. Il n'aura pas le droit de percevoir de prestations si son chômage est dû à sa maladie, et si cette maladie s'est manifestée avant le 27 juin.

**Le vice-président:** Y a-t-il des questions au sujet de l'article 151?

L'article 151 est adopté.

L'article 152—*Interprétation quant aux périodes de prestations, etc.*

**Le vice-président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** L'article 152 prévoit la méthode d'emploi des semaines de travail ou des semaines assurables, c'est-à-dire des semaines de contribution, les semaines précédant le 27 juin au cours desquelles une contribution a été payée et peut-être payée au cours de cette semaine de référence pour satisfaire la nouvelle Loi. Nous avons trouvé qu'il était très difficile d'établir cela. Il fallait avoir une méthode pour déterminer si c'était au cours d'une semaine d'emploi assurable, il fallait trouver une méthode pour déterminer si les gains assurables du particulier avaient été réalisés cette semaine-là. Voyez-vous, en vertu de l'ancienne loi, son droit au prestation est basé sur le montant des contributions versées, mais en vertu de la nouvelle Loi, son droit au prestation est basé sur le montant auquel on a considéré que s'élève la moyenne de ses gains durant sa période de référence. Cependant, nous devons offrir des tables pour convertir les contributions payées en gains permisibles.



## [Texte]

considered a week of insurable employment, so this counts as one of his 8 or one of his 20 weeks whatever he is using to qualify. Then in paragraph (c), you will notice that in the period prior to June 27, we had to use the schedule on page 107 that existed in the former act. The purpose of that schedule on page 107 is to convert his average contribution to an average earning figure. You can see there that the Commission for all weeks prior to June 27 would average up the contribution paid. As you recall, it was originally a stamp and lately it has not been a stamp, but it has been a contribution for the week. It would be averaged and then by using that table, they can convert it to insurable earnings. Until June 27, it would indicate insurable earnings up to \$105. The policy was laid down that the new rates were to be paid as soon as possible after July 1, therefore, it was necessary to provide a second table to be used from July to January that would indicate the earnings over \$105. Under the old contribution the top stamp payable was \$1.40 and it was for everybody who earned \$105 up, so it indicated up to \$105 but no higher.

● 2045

Therefore Schedule C on page 107 was added and some new contributions were laid down to be paid that would indicate what the man's earnings were between \$105 and \$150 so that we could convert the \$150 and 66 $\frac{2}{3}$  per cent basis to his benefit and enable him to get the \$100. Otherwise he would have gone on drawing the \$70 right until January. It would have been the top we could pay him. This new table enabled us to go up to the \$100 so people with these new rates will probably be in the \$100 range, some of them will, early in September. Otherwise it would have been six months before this could have transpired. That is the purpose of Clause 152(c).

Then in Clause 152(d) we provided a method of combining weeks that he had prior to June 27 and weeks that he had after June 27 to determine the number of qualifying weeks that he had and what the average earnings for those weeks were.

There is an amendment on Clause 152(d) and the purpose is to provide that we will give him the benefit and determining his entitlement on eight rather than using twenty as will happen later. If we went back twenty with that individual that had a great many weeks prior to June 27 it would result in a badly depreciated average earnings figure and he would not be entitled to his full entitlement of benefit. We count the numbers to see if he qualifies but for determining what his rate will be then we will use the bare eight unless he has had more than that after June 27 and as they will truly indicate what his average earnings are then we use what are after June 27 but eight will be normal if it straddles June 27.

**The Vice-Chairman:** I think Mr. Perrault it might be the right time to move your amendment.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I move that Bill C-229 be amended by striking out lines 44 to 49 inclusive on page 98 and substituting the following:

## [Interprétation]

Vous remarquerez qu'à l'alinéa (b) il est stipulé qu'une semaine de contribution était écoulée avant le 27 juin sera considérée comme étant une semaine d'emploi assurable; ainsi cela compte comme étant l'une de ses 8 ou de ses 20 semaines, quelle que soit la période qu'il emploi pour être accepté. Puis à l'alinéa petit c, vous remarquerez qu'au cours de la période précédant le 27 juin, nous avons dû utiliser le tableau figurant à la page 107 qui existait dans l'ancienne loi. L'objet de ce tableau figurant à la page 107 est de convertir la moyenne de ses contributions en chiffres représentant la moyenne de ses gains. Vous pouvez donc voir que dans ce cas pour toutes les semaines précédant le 27 juin la Commission fera la moyenne des contributions payées. Comme vous vous en souvenez, initialement il s'agissait d'un timbre et récemment il ne s'est plus agité d'un timbre, mais d'une contribution pour la semaine. On établira la moyenne et en utilisant cette table, ils peuvent les convertir en gains assurables. Jusqu'au 27 juin, cela indiquerait des gains assurables jusqu'à concurrence de 105 dollars. On a établi la politique que les nouveaux taux devraient être payés dès que possible après le 1<sup>er</sup> juillet; par conséquent, il était nécessaire d'offrir une seconde table à utiliser de juillet à janvier et qui indiquerait les gains dépassant 105 dollars. En vertu de l'ancienne contribution, le timbre dont le prix était le plus élevé était de \$4.40 et c'était pour tout le monde qui gagnait \$105 et plus.

L'annexe C à la page 107 a été ajoutée et de nouvelles contributions devant être payées inscrites; on voudrait donc dire que le revenu serait entre \$105 et \$150; on pourrait convertir les \$150 et 66 $\frac{2}{3}$  p. 100 serait la base des prestations; il pourrait donc recevoir \$100. Autrement, il aurait pu retirer \$70 jusqu'en janvier. Nous n'aurions pas pu verser plus. Ce nouveau tableau nous permet de verser jusqu'à \$100; les gens se classeront donc dans cette nouvelle catégorie de \$100 du moins beaucoup de gens s'y classeront tôt en septembre. Autrement, le tout aurait pris 6 mois. C'est le but de l'article 152 C.

A l'article 152 B, nous prévoyons une méthode permettant de combiner les semaines qu'il a eues avant le 27 juin et les semaines qu'il a eues après le 27 juin pour déterminer le nombre de semaines de référence qu'il a eues et quel a été le revenu moyen pour ces semaines.

Il y a un amendement à l'article 152 B et son objectif est de prévoir que nous lui donnerons les prestations en se basant sur huit semaines au lieu de vingt, ce qui se produira plus tard. Si nous retournions vingt semaines en arrière dans le cas d'une personne qui a eu plusieurs semaines antérieures au 27 juin, le revenu moyen serait déprécié et il n'aurait pas droit aux prestations qui lui reviennent. Nous comptons les nombres pour voir s'il se qualifie, mais pour déterminer quel sera son taux, nous nous servirons des huit semaines à moins qu'il n'en ait plus après le 27 juin; comme son revenu moyen sera indiqué, nous utilisons ce qui vient après le 27 juin, mais les huit semaines seront la norme habituelle.

**Le vice-président:** Ce serait peut-être le temps de présenter votre amendement monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Je propose que le bill C-229 soit amendé par le retranchement des lignes 45 à 50 inclusivement à la page 98 qui seront remplacées par ce qui suit:

## [Text]

27th day of June, 1971 the qualifying weeks of that claimant shall for the purposes of sections 24 and 35 of this Act, be the last eight weeks of insurable employment in his qualifying period or the qualifying weeks that occur after that day if the number of weeks that occur after that day is equal to or greater than eight; and

The amendment is required to clarify the intention of this clause of the Bill. It is the desire that claimants qualify for the new maximum benefit rates as quickly as possible. Because of this, for new claims filed after June 27, 1971 the average insured earnings will be calculated on a minimum of the last eight weeks of insured employment. If there are eight or more insured weeks after June 27, these will be used to establish the benefit rate.

**The Vice-Chairman:** May we have a copy of this, please?

Gentlemen, I will read the amendment.

• 2050

It is moved by Mr. Perrault:

That Bill C-229 be amended by striking out lines 44 to 49 inclusive on page 98 and substituting the following: 27th day of June, 1971, the qualifying weeks of the claimant shall, for the purposes of sections 24 and 35 of this Act, be the last eight weeks of insurable employment in this qualifying period or the qualifying weeks that occur after that day, if the number of weeks that occur after that day is equal to or greater than eight; and

Amendment agreed to.

Clause 152, as amended, agreed to.

On Clause 153—*Amounts owing*.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 153 is a straight transitional provision. It provides in subclause (1) that amounts owing under the old act are considered to be amounts owing under the new act; in subclause (2) that refunds of contributions that should have been made under the old act shall be made under the new act and that amounts owing under the old act under subclause (3) are amounts presumed to be owing under the new act. This will enable the Department of National Revenue to collect them as if they were payable under the new Act. It is to pass accounts receivable and accounts payable from the old act to the new act.

Clause 153 agreed to.

On Clause 154—*Performance of functions*.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 154 states that any function or duty that was preformed under the old act shall be performed by similar people under the new act. This is to provide a continuity of operations between the two acts.

Clause 153 agreed to.

On Clause 155—*Disqualification*.

## [Interpretation]

27 juin 1971 les semaines de référence du prestataire devront aux termes des articles 24 et 35 de la loi être les huit dernières semaines d'emploi assurable dans cette période de référence ou les semaines de référence postérieures à cette date si le nombre de semaines antérieures à cette date est égal ou plus important que huit; et.

L'amendement est nécessaire pour clarifier l'intention de cet article du projet de loi. Il est désirable qu'un prestataire puisse recevoir les nouveaux taux de prestation maximum aussitôt que possible. C'est pourquoi, pour les nouveaux prestataires enregistrés après le 27 juin 1971, les revenus assurés moyens seront calculés après un minimum des huit dernières semaines d'emploi assuré. S'il y a huit semaines assurées ou plus après le 27 juin, elles seront utilisées pour établir le taux de prestation.

**Le vice-président:** Pourrions-nous en avoir une copie, s'il vous plaît?

Messieurs, je vais lire l'amendement. M. Perrault propose:

Que le Bill C-229 soit modifié par le retranchement des lignes 44 à 50 et leur remplacement par ce qui suit: Antérieur au 27 juin 1971 la semaine de référence de prestataires seront, aux fins des articles 24 et 35 de la présente loi, les 8 dernières semaines d'emploi assurables à sa période de référence ou les semaines de référence postérieures à cette date si le nombre de semaines postérieures à cette date est égale ou supérieures à 8; et,

L'amendement est adopté.

L'article 152 tel qu'amendé, est adopté.

Article 153—*Sommes dues*.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas, vous avez la parole.

**M. Douglas:** L'article 153 est une disposition de transition. Le paragraphe (1) prévoit qu'une somme due en vertu de l'ancienne loi devient une dette en vertu de la présente loi; le paragraphe (2) dit qu'un remboursement de contributions payables en vertu de l'ancienne loi est considéré comme remboursement de cotisations payables en vertu de la présente loi sous le paragraphe (3) que cette contribution est exigible en vertu de la nouvelle loi. Ainsi le ministère du Revenu national pourra percevoir ces montants en vertu de la nouvelle loi. Ce sont donc des sommes reçues et payables en vertu de l'ancienne loi.

L'article 153 est adopté.

Article 154—*Exercice des fonctions*.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas, vous avez la parole.

**M. Douglas:** L'article 154 dit que tout pouvoir ou toute fonction qu'un organisme ou une personne avait en vertu de l'ancienne loi sont exercés par l'organisme ou la personne qui en vertu de la présente loi exerce le pouvoir ou la fonction correspondant. C'est donc qu'il y a une continuité.

L'article 154 est adopté.

Article 155—*Exclusion*.



## [Texte]

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 155 is the clause that deals with section 65 which was discussed when we dealt with Part II. As you will recall, Section 65 in the old act permitted the Commission to impose a penalty. This states that the penalties imposed under the old act are carried over and enforceable under the provisions of the new act. Any money owing is collectable under the new act, but is was considered desirable to place a restriction on the time that those disqualifications could be collected. Under the old act there was no time limit and disqualifications could be collected for years and they have been sitting on the books of the Commission because they cannot be written off. Subclause 2 will permit the Commission to automatically write off any disqualification that is more than five years old and will wipe what appears to be an account receivable and really not collectable from the Commission books because it has to be carried, there being no provision to get rid of it.

Clause 155 agreed to.

On Clause 156—*Office holders*.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 156 is another clause that is strictly transitional. Subclause (1) provides that present office holders will carry on into the new act without the necessity of further appointment or re-appointment. Subclause (2) has the same effect in respect of people who are acting on boards of referees. Subclause (3) has the same effect in respect of people who have been authorized to take commissions, oaths on commission, and subclause (4) provides for a similar effect with regard to people who have been the umpire, deputy umpire, members of committees, officers, clerks and employees. Then in subclause (5) any agreement that has been made under the former act, a reciprocal agreement with various states in the United States where they honour our act and we honour the provisions of their unemployment insurance statutes. This agreement will be carried on without further ratification or change, or having to be entered into again, in other words.

**The Vice-Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I am curious, Mr. Chairman, how many states would have such agreement with...

**Mr. Douglas:** All but three...

**Mr. Broadbent:** All but three.

**Mr. Douglas:** —and they are in the process.

**Mr. Broadbent:** Which three are they?

**Mr. DesRoches:** Maine, Vermont and Iowa. They are all taking legislative steps right now to have this done by January 1972.

**Mr. Broadbent:** Has this taken a long time to develop?

## [Interprétation]

**Le vice-président:** Monsieur Douglas, vous avez la parole.

**M. Douglas:** L'article 155 est relié à l'article 65 dont nous avons parlé lorsque nous avons étudié la partie II. Comme vous vous rappelez, l'article 65 de l'ancienne loi permettait à la Commission d'infliger une pénalité. Cet article prévoit que les pénalités infligées en vertu de l'ancienne loi sont gardées et entrent en vigueur en vertu des dispositions de la nouvelle loi. Toutes sommes dues peut être perçues en vertu de la nouvelle loi mais on a cru bon d'imposer une restriction sur la période que ces exclusions pourraient être perçues. En vertu de l'ancienne loi il n'y avait pas de date limite et l'exclusion pouvait être perçue pendant des années et elle pouvait demeurer dans les livres de la Commission car elle ne pouvait pas être effacée. Le paragraphe (2) permettra à la Commission d'effacer automatiquement toute exclusion qui a force depuis cinq ans et effacera ce qui apparaît être une somme due et ne pourrait pas être perçue par la Commission, car il n'y a aucune disposition pour s'en débarrasser.

L'article 155 est adopté.

Article 156—*Personnes en poste*.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas, vous avez la parole.

**M. Douglas:** L'article 156 est un autre article de transition. Le paragraphe (1) prévoit que les personnes en poste le demeureront en vertu de la nouvelle loi sans qu'il y ait de nouvelles nominations. Le paragraphe (2) dit la même chose concernant les membres des conseils arbitraux en fonction. Le paragraphe (3) dit la même chose concernant les commissaires au serment et le paragraphe (4) dit exactement la même chose que les arbitres membres du Comité fonctionnaires, commis ou employés en vertu de l'ancienne loi. Le paragraphe (5) dit que toute entente conclue en vertu de l'ancienne loi continue de s'appliquer. Il s'agit d'une entente réciproque dans les différents États des États-Unis où ils respectent notre loi et nous respectons les dispositions des lois portant sur l'assurance-chômage. Cette entente est conclue tant qu'il y ait des rencontres subséquentes ou des changements.

**Le vice-président:** Monsieur Broadbent, vous avez la parole.

**M. Broadbent:** J'aimerais savoir combien de temps on conclut une telle entente.

**M. Douglas:** Plus si ce n'est 3...

**M. Broadbent:** Plus excepté 3.

**M. Douglas:** Et ils acceptent le processus.

**M. Broadbent:** De quels états s'agit-il?

**M. DesRoches:** Il s'agit du Maine, du Vermont et de l'Iowa. Ils entreprennent actuellement des démarches pour que ce soit fait à partir de janvier 1972.

**M. Broadbent:** Est-ce qu'il a fallu longtemps avant d'en venir à une entente?



## [Text]

**Mr. DesRoches:** They objected to this. Maine, of course, has a lot of Canadians working across the border and this would have been a large drain on the fund. The longer they delay, the more the cost to their fund would have been until eventually the Government of the United States passed a bill enforcing this upon the states. Now the states have to pass legislation, so it was done under duress, if you like.

**The Vice-Chairman:** Any more questions on Clause 156? Mr. Whelan.

• 2055

**Mr. Whelan:** In Canada you call that federal provincial co-operation where they tell them what to do.

**Mr. DesRoches:** The financing is so different in the United States that the federal government can enforce its will on certain occasions.

**Mr. Whelan:** That is one of the things I like about their system.

**Mr. Cullen:** Is this interpreted as a vote of confidence in the present incumbent? Do we vote "yes" for this one? Clause 156 agreed to.

On Clause 157—*Consequential amendments.*

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas, before you go into it, I think Mr. Perrault has an amendment on Clause 157.

**Mr. Perrault:** Yes, Mr. Chairman, it is a rather important amendment. The clause under discussion is one relating to the schedule of rates and contribution. I wish to make an amendment to amend the schedule of contributions for the period June 27, 1971 to January 2, 1972 shown in the bill on page 101.

First of all, it can be appreciated that the need for such a schedule stems from the requirement to have contributions made on earning levels between \$100 and \$150 a week for this transitional period in order that benefit rates can be based on the higher insured earnings. Obviously there is no other way in which eligibility for a maximum benefit rate of \$100 per week could be ascertained.

However, in examining the table of contributions shown, there are several matters worthy of note. First of all, the scale of contributions shown appears to be inequitable to those earning between \$120 and \$150 per week because they are being asked to pay at a considerably higher rate per dollar of earnings than at the present time. Furthermore the savings resulting to those earning under \$120 a week are negligible. In view of the significant reduction in contribution rates next year, it seems inappropriate to raise premiums any more than is absolutely necessary for the limited period of only six months.

Second, it would be inappropriate to change the rate structure for those contributing under the present act. The amendment which in effect proposes a revised schedule which I will present in a moment, has the effect of retaining the present rates up to \$100 per week and adding just sufficient contribution levels to identify earnings over that amount up to \$150.

## [Interpretation]

**M. DesRoches:** Ils s'y sont objectés. Il y a beaucoup de Canadiens qui vont travailler dans l'État du Maine et cela représente beaucoup d'argent. Plus ils attendent, plus ils en coûtera avant que le gouvernement des États-Unis adopte une loi pour que cette mesure entre en vigueur dans tous les États. Maintenant les États doivent adopter une loi, et ce fut fait sous contrainte si vous voulez.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres questions concernant l'article 146? Monsieur Whelan, vous avez la parole.

**M. Whelan:** Au Canada, vous appelez cela la Coopération fédérale-provinciale lorsqu'ils vous disent quoi faire.

**M. DesRoches:** Le financement est si différent aux États-Unis que le gouvernement fédéral veut faire respecter sa volonté à certaines occasions.

**M. Whelan:** C'est une des choses que j'aime dans leur système.

**M. Cullen:** Est-ce qu'on peut interpréter cela comme un vote de confiance dans le cas présent? Devons-nous voter «oui» pour celui-ci?

L'article 156 est adopté.

Article 157—*Modifications résultantes.*

**Le vice-président:** Monsieur Douglas, avant de commencer je crois que M. Perrault a un amendement pour l'article 157.

**M. Perrault:** Oui monsieur le président c'est un amendement assez important. L'article dont nous allons discuter se rapporte à la table des taux de contributions. Je voudrais proposer un amendement pour modifier la table des contributions pour la période du 27 juin 1971 au 2 janvier 1972 qui est indiquée dans le bill à la page 101.

Tout d'abord, il faut savoir que le besoin de cette table découle de la nécessité d'avoir des contributions faites sur une échelle de traitement de \$100 à \$150 par semaine pour cette période transitoire afin que les taux des prestations puissent être basés sur les gains assurés les plus élevés. Il est évident qu'il n'y a aucun autre moyen de s'assurer de l'admissibilité pour un taux de prestations maximum de \$100 par semaine.

Toutefois, en examinant la table des contributions, il y a plusieurs choses qu'il faut noter. Tout d'abord, l'échelle des contributions indiquées semble comporter certaines injustices à l'égard de ceux qui gagnent entre \$120 et \$150 par semaine car on leur demande de payer un taux considérablement plus élevé par dollar de gain que ce n'est le cas actuellement. En outre, les économies qui en résultent pour ceux qui gagnent au-dessous de \$120 par semaine semblent négligeables. Du fait de l'importante réduction des taux de contributions l'an prochain, il semble peu approprié d'élever les contributions plus qu'il n'est absolument nécessaire pour la période limitée de six mois seulement.

Ensuite, il serait inapproprié de changer la structure des taux pour ceux qui contribuent en vertu de la présente loi. L'amendement que je vais vous présenter propose une table révisée, il a pour effet de conserver les taux actuels jusqu'à \$100 par semaine et d'ajouter des

## [Texte]

Assurances have been obtained from officials of the Commission that the proposed contribution structure will provide sufficient revenue to cover the higher benefits resulting from the increase in insured earnings. The number of changes imposed on employers during the transition period in the view of the department should be kept to a minimum. The proposed contribution structure is based on the rates under the present act. Acceptance of this proposed rate schedule will affect the translation of average contributions to insured earnings as shown in Schedule B on page 107 of Bill C-229, the bill under discussion.

I have, therefore, also included a new Schedule B that corresponds with the proposed change in the rate structure. I think the members, Mr. Chairman, have the proposed altered rate schedule before them, so perhaps it is not necessary to go through the individual range of earnings and the weekly contributions proposed by the amendment. The significant point perhaps is that at the top range earnings of \$150 and over, there is a substantial reduction from \$1.89 in weekly employer contributions to \$1.65, and there are other alterations in the weekly contribution schedule.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas, would you explain Clause 157?

**Mr. Douglas:** Subclause (1) deals with a schedule that was passed this afternoon. It just incorporates it in the act. Subclause (2), the one that is being amended, is the schedule that is necessary to enable the Commission to determine what a person's earnings are between \$105 and \$150 after June 27. By introducing this new schedule the contribution paid will reflect the amount of earnings that that person received.

As I stated when I was discussing Clause 152, I explained that up until June 27, the top stamp or the top contribution payable was \$1.40 and it indicated maximum earnings of \$105. By introducing this new schedule and with the new contributions on the man's record when he comes in, it will indicate what he received between \$105 and \$150 if he was a person who did receive over the \$100-a-week payment. This seemed to be the only way that the Commission could devise to indicate what the earnings were between \$100 and \$150 so that he could start out at the \$100 rate at the earliest opportunity.

**The Vice-Chairman:** Any questions, gentlemen?

**Mr. Douglas:** Subclause (3) is not really related to that aspect. Subclause (3) is related to the individual who is on the old benefit period on June 27. Under the present act the top is \$53 and then there is a 10 per cent supplement. The schedule in subclause (3) that you see provides a method of combining the \$53 and the 10 per cent, rather than having them both paid under the authority of the Unemployment Insurance Act instead of two different statutes as it is at the moment. The purpose of subclause (4) is to provide an earnings' table relevant to the table in subclause (3).

## [Interprétation]

paliers de contributions tout juste suffisants pour identifier les gains au-dessus de ce montant jusqu'à \$150.

Les représentants de la Commission nous ont donné l'assurance que la structure proposée des contributions fournira un revenu suffisant pour couvrir les prestations plus élevées résultant de l'augmentation des gains assurés. De l'avis du Ministère, il faut limiter le nombre de changements imposés aux employeurs au cours de la période de transition. La structure proposée des contributions est basée sur les taux en vigueur aux termes de la présente loi. L'acceptation de cette table des taux de contributions proposée influencera sur la moyenne des contributions par rapport aux gains assurés comme c'est indiqué dans la table B à la page 107 du Bill C-229, le bill dont nous discutons.

J'ai donc aussi inclus une nouvelle table B qui correspond avec le changement proposé dans la structure des taux. Je crois que les membres ont cette table modifiée sous les yeux aussi il n'est peut-être pas nécessaire d'énumérer chaque échelle des gains et des contributions hebdomadaires proposées par l'amendement. Le point important peut-être c'est que dans l'échelle maximum des gains de \$150 et plus, il y a une réduction sensible de \$1.89 à \$1.65 pour les contributions hebdomadaires de l'employeur, et il y a d'autres modifications dans la table hebdomadaire de contributions.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas, voulez-vous nous expliquer l'article 157?

**Mr. Douglas:** Le paragraphe (1) traite d'une table qui a été acceptée cet après-midi. L'article l'incorpore tout simplement dans la loi. Le paragraphe (2), celui qui est amendé, c'est la table qui est nécessaire pour permettre à la Commission de déterminer si les gains d'une personne s'échelonnent entre \$105 et \$150 après le 27 juin. En insérant cette nouvelle table, la contribution versée indiquera le montant des gains que cette personne a reçu.

Comme je l'ai déclaré quand j'étudiais l'article 153, j'ai expliqué que jusqu'au 27 juin, le timbre maximum ou la contribution maximum payable était de \$1.40 et cela indiquait des gains maximum de \$1.05. En introduisant cette nouvelle annexe et avec les nouvelles contributions concernant la personne lorsqu'elle vient, cela indique qu'elle a reçu entre \$1.05 et \$1.50 si c'était une personne qui recevait un paiement de plus de \$100. Ceci semble être la seule manière que la Commission puisse trouver pour indiquer que les gains étaient entre \$100 et \$150, afin qu'ils puissent commencer au taux de \$100, à la première occasion.

**Le vice-président:** Y a-t-il des questions, messieurs?

**Mr. Douglas:** Le paragraphe (3) ne se rapporte vraiment pas à cet aspect. Le paragraphe (3) se rapporte à la personne qui se trouve sur la vieille période de prestations le 27 juin. En vertu de la loi actuelle le maximum est de \$53, et ensuite il y a un supplément de 10 p. 100. L'annexe A paragraphe (3) que vous voyez fournit une méthode pour combiner les \$53, et les 10 p. 100, plutôt que pour qui doit payer sous l'autorité de la loi sur l'assurance-chômage au lieu de deux différents statuts comme c'est à l'heure actuelle. Le but du paragraphe (4) est de fournir un tableau des gains se rapportant au tableau au paragraphe (3).



**[Text]**

Under the present act, Section 47 provides the table of benefits payable which goes up to \$53. So it is now \$58 and the earnings went up to \$27. Under the old schedule they were approximately 50 per cent of the benefit. So the allowable earnings under this schedule in subclause (4) will go up to \$29. This will keep them in relationship. It is really just amending two sections of the old act that will be applicable to people who are on the old benefit rate and who will continue on that rate.

Now subclause (5) provides that anybody who happens to be on the old benefit system when January rolls along, and at that time will have to pay income tax, will receive a greater benefit per week than the \$58. You will see that it is increased to \$70 for that individual because it will then become subject to tax and it was thought unfair if he could not qualify under the new act. If he could qualify he would probably change, but he might be an individual who cannot qualify under the new act. So an effort is being made to bring him up a bit so that the tax will not affect him and so that he is starting to get somewhere near the 66½ per cent of his earnings, assuming that he was a \$100-man, the top that his contributions would indicate.

The other schedule on page 103 provides an allowable earnings' table for him and now that he is getting close to the 66½ per cent and is this much into the new scheme, it was decided that these should not be 50 per cent but should be only 25 per cent of his benefit. Otherwise if they were not reduced and he got \$70 and he used the old table he would be getting nearly 90 per cent of \$100.

That is the purpose of those schedules. They are all transitional and their purpose is to enable the Commission to translate existing conditions into conditions that will be suitable for application under the new act and to provide a smooth transition from the old act to the new act.

**The Vice-Chairman:** Mr. Broadbent, before you go ahead, I will read the amendment of Mr. Perrault. Then, I will go to you. It is moved by Mr. Perrault:

That Bill C-229 be amended by striking out the Schedule to subclause (2) on page 101 and substituting the following:

"SCHEDULE Rate of Contribution

• 2105

Of course, everybody, has a copy and we will dispense.

Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, I would like to support the amendment for precisely the reasons that Mr. Perrault gave when he introduced it. I can only say I am very impressed with the report and mathematical work that was done in preparing this amendment by Mr. Perrault and I can only assume that he had the dedicated and competent assistance of a number of officials within the department.

**Mr. Perrault:** Indeed, I did, Mr. Chairman.

**[Interpretation]**

En vertu de la loi actuelle, l'article 47 fournit le tableau de prestations payables qui monte à \$53. Ainsi maintenant il est de \$58. et les gains sont montés à \$27. En vertu du vieux annexe, il constituait approximativement 50 p. 100 des prestations. Ainsi, les gains admissibles en vertu de cet annexe contenu au paragraphe (4) monteront à \$29. Ceci les maintiendra en rapport. Il s'agit simplement d'amender en vérité deux articles de l'ancienne loi qui seront applicables aux gens qui se trouvent sur l'ancien taux de prestations et qui continueront à ce taux.

Maintenant le paragraphe (5) prévoit toute personne qui se trouve sur le système ancien de prestations quand le mois de janvier commence, et à cette époque doit payer un impôt sur le revenu, recevra de plus grandes prestations par semaine que les \$58. Vous verrez que c'est augmenté à \$70. pour cette personne parce que elle deviendra alors sujette à l'impôt et qu'on a pensé que ce serait juste qu'elle ne puisse répondre aux conditions pour obtenir les prestations en vertu de la nouvelle loi. Si elle peut répondre à ces conditions, elle changera probablement, mais elle pourra être une personne qui ne peut y répondre en vertu de la nouvelle loi. Aussi un effort est fait pour le relever un peu afin que l'impôt ne l'affecte pas et qu'il puisse arriver quelque part aux environs de 66½ p. 100 de ses gains, en supposant qu'il était une personne gagnant \$100., le maximum que ces contributions impliqueraient.

L'autre annexe à la page 103 prévoit un tableau de gains admissibles pour lui et maintenant qu'il se rapproche de 66 2/3 p. 100 et se trouve ainsi dans le nouveau plan, on a décidé que celle-ci ne serait pas de 50 p. 100 mais serait seulement de 25 p. 100 de ses prestations. Autrement si elle n'avait pas été réduite, et qu'il ait obtenu \$70. et utilisé le vieux tableau, il aurait obtenu approximativement 90 p. 100 de \$100.

C'est le but de ces annexes. Ils sont tous transitoires et l'objectif est de permettre à la Commission de traduire les conditions existantes à la condition qu'il sera convenable à l'application en vertu de la nouvelle loi et d'adoucir la transition de l'ancienne loi à la nouvelle.

**Le vice-président:** Monsieur Broadbent, avant de continuer je lirai l'amendement de M. Perrault. L'amendement est proposé par M. Perrault.

... que le bill C-229 soit modifié en rayant la table au sous-paragraphe 2 à la page 101 et en le remplaçant par ce qui suit:

«TABLE—taux des contributions

Tout le monde en a une copie.

Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, j'appuie l'amendement précisément pour les raisons que M. Perrault a mentionnées quand il l'a présenté. Ce rapport m'a fort impressionné ainsi que le travail mathématique qu'il comporte et je suppose qu'il a eu l'aide compétente dévouée d'un certain nombre de fonctionnaires de son ministère.

**M. Perrault:** Certainement, monsieur le président.



## [Texte]

**The Vice-Chairman:** Shall I call the question on the amendment?

Amendment agreed to.

Clause 157, as amended, agreed to.

On Clause 158—*Income Tax Act*

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** Clause 158 is really—I was going to say—a consequential amendment, too, but it is not; it is an amendment required to carry out the policies laid down in the white paper that benefits after January 2, 1972, would be taxable and that contributions paid would be deductible. The place required to make the amendment was in the Income Tax Act. This clause has the effect of amending the appropriate sections of the Income Tax Act.

**The Vice-Chairman:** Are there any questions on Clause 158?

Clause 158 agreed to.

On Clause 159—*Interpretation*.

On Clause 160—*Idem*.

**The Vice-Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas:** I am not sure what Clauses 159 and 160 mean myself. They were put in there by draftsmen of the Department of Justice and they have something to do with the fact that they just finished what they have considered a monumental task of revising the *Statutes of Canada*. These two relate this statute in some way to the fact that the Revised Statutes have been published now and that this be incorporated. I officially belong to the Department of Justice now but I must admit I have been always with the Unemployment Insurance Commission and I was in the hands of the legislative draftsmen when these two clauses were proposed.

**The Vice-Chairman:** Gentlemen, I suppose there will be no questions on Clauses 159 or 160.

Clauses 159 and 160 agreed to.

**Mr. Broadbent:** If it was acknowledged, no one knew what was meant.

**Mr. Cullen:** No, Mr. Douglas...

**Mr. Broadbent:** I remain discreetly silent myself.  
Schedules A and B agreed to.

**The Vice-Chairman:** Should Schedule C, as amended, on page 107 carry?

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, that probably requires a formal amendment or a motion of amendment.

**The Vice-Chairman:** Yes it does.

**Mr. Perrault:** I move that Bill C-229 be amended by striking out SCHEDULE C on page 107 and substituting the following: the schedule is in the hands of committee members, Mr. Chairman, so, I would ask that I should be dispensed from reading it.

**The Vice-Chairman:** I have received an amendment to SCHEDULE C, page 107. I will read your amendment. It is moved by Mr. Perrault:

## [Interprétation]

**Le vice-président:** Devons-nous passer aux voix sur l'amendement?

L'amendement est adopté.

L'article 157 ainsi modifié est adopté.

L'article 158—*Loi de l'impôt sur le revenu*.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** J'allais dire que l'article 158 est aussi un amendement corollaire mais non, il ne l'est pas; c'est un amendement nécessaire pour exécuter le comité qui a établi dans le Livre blanc voulant qu'après le 2 janvier 1972 les prestations sont impossibles et que les contributions versées soient déductibles. Cet amendement aurait dû se faire dans la loi de l'impôt sur le revenu. Cet article amende les articles appropriés à la loi de l'impôt sur le revenu.

**Le vice-président:** Y a-t-il des questions concernant l'article 158?

L'article 158 est adopté.

L'article 159—*Interprétation*.

Article 160—*Idem*.

**Le vice-président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas:** Je ne sais trop ce que les articles 159 et 160 signifient. Ces articles ont été insérés par le rédacteur du ministère de la justice et ont quelque chose à voir avec le fait qu'ils viennent de terminer une tâche monumentale, la révision des statuts du Canada. Ces deux articles rattachent cette loi en quelque sorte au fait que les statuts révisés ont maintenant été publiés et que ces articles y soient intégrés. Je suis affecté au ministère de la Justice mais je dois avouer que j'ai toujours été à la Commission d'assurance-chômage et j'étais à la merci des rédacteurs juridiques lorsque ces deux articles ont été proposés.

**Le vice-président:** Messieurs, je suppose qu'il n'y a pas de question sur les articles 159 et 160.

Les articles 159 et 160 sont adoptés.

**M. Broadbent:** On les a accepté sans savoir ce qu'ils signifiaient.

**M. Cullen:** Non, monsieur Douglas...

**M. Broadbent:** Je demeure discrètement silencieux.  
Les annexes A et B sont adoptées.

**Le vice-président:** Est-ce que l'annexe C tel que modifié à la page 107 est adopté?

**M. Perrault:** Monsieur le président, cet annexe exige un amendement officiel ou une motion d'amendement.

**Le vice-président:** Oui.

**M. Perrault:** Je propose que le bill C-229 soit amendé en rayant l'annexe C à la page 107 et en le remplaçant par ce qui suit: l'annexe est entre les mains des membres du comité, monsieur le président, de sorte que je demanderais d'être dispensé de le lire.

**Le vice-président:** J'ai reçu un amendement à l'annexe C page 107. Je vais lire l'amendement. L'amendement est proposé par M. Perrault:

## [Text]

That Bill C-229 be amended by striking out Schedule C on page 107 and substituting the following.

SCHEDULE C (Section 152(c) (ii))

I think everybody has a copy in front of him, so I do not have to read what is on it.

Amendment agreed to.

Schedule C, as amended, agreed to.

**The Vice-Chairman:** I suppose we have another meeting on Tuesday morning. I will ask our regular Chairman to take over.

• 2110

**The Chairman:** Gentlemen, I wish to thank you for your co-operation and, of course, thank my Vice-Chairman for helping get through the balance of the clauses tonight.

We stood Clause 1 when we started this about four weeks ago. You will recall that we had arranged to call the Minister back on next Tuesday afternoon at 3.30, so we will have a meeting on Tuesday afternoon. There will be no meeting tomorrow morning. There was one scheduled but there will be no meeting tomorrow morning. We will have a meeting on Tuesday afternoon and I am hopeful that at the Committee's convenience we will be able to finalize the bill as far as this Committee is concerned on Tuesday and report back to the House, and ask the Minister to give us an opening statement on the Labour Standards Code which has been referred to our Committee on Thursday afternoon.

As I see it, you will perhaps only have meetings next Tuesday afternoon and next Thursday afternoon, but after that the idea is that we will carry on with hearings probably on the Labour Standards Code the following week and clause by clause study the week after that. Thank you very much.

The meeting is adjourned.

## [Interpretation]

Que le bill C-229 soit modifié en rayant l'annexe C à la page 107 et en le remplaçant par ce qui suit:

ANNEXE C (article 152—(c)(ii))

Je crois que tous et chacun ont une copie alors je ne suis pas tenu de le lire.

L'amendement est adopté.

L'annexe C ainsi modifié est adopté.

**Le vice-président:** Je suppose que nous avons une autre réunion mardi matin. Je demanderais au président officiel de prendre charge.

**Le président:** Messieurs, je désire vous remercier pour votre coopération et, bien entendu, remercier mon coprésident pour son aide à équilibrer les articles ce soir.

Nous avons étudié l'article un quand nous avons commencé cela il y a quatre semaines. Vous vous souviendrez que nous nous sommes arrangés à rappeler le ministre mardi prochain à 3 h 30 de l'après-midi. Il n'y aura pas de séance demain matin. Il y en avait une de prévue, mais il n'y en aura pas demain matin. Nous allons avoir une séance mardi après-midi et j'espère que pour la commodité du comité nous pourrions terminer le bill en ce qui concerne le comité, mardi et faire le rapport à la Chambre, et demander au ministre de nous donner une déclaration sur le code des normes du travail qui a été transmis au comité jeudi après-midi.

D'après ce que je vois, nous n'aurons peut-être seulement des séances que mardi prochain dans l'après-midi et le jeudi prochain dans l'après-midi mais réflexion nous aurons à adopter probablement le code des normes du travail probablement la semaine prochaine et après cela l'étude article par article la semaine d'après. Merci beaucoup.

La séance est ajournée.







HOUSE OF COMMONS

Issue No. 26

Tuesday, May 25, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 26

Le mardi 25 mai 1971

Président: M. David Weatherhead

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## **Labour, Manpower and Immigration**

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

## **Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration**

---

RESPECTING:

Bill C-229, An Act respecting  
unemployment insurance in Canada

CONCERNANT:

Le Bill C-229, Loi concernant  
l'assurance-chômage au Canada

---

APPEARING:

The Hon. Bryce Mackasey,  
Minister of Labour

COMPARAÎT:

L'hon. Bryce Mackasey,  
ministre du Travail

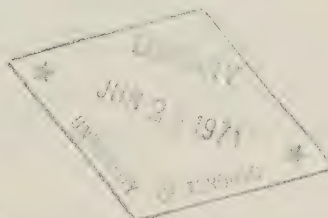
---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

---

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Alexander  
Broadbent  
Caccia  
Cullen  
Dionne

Hales  
Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Loiselle  
Lundrigan  
Morison  
O'Connell  
Perrault

Pringle  
Ritchie  
Ryan  
Turner (*London East*)  
Whelan—(20).

*Greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Messrs. Knowles (*Winnipeg North Centre*) and  
Turner (*London East*) replaced Messrs. Rose and  
Borrie on May 25, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Knowles (*Winnipeg North Centre*) et Turner  
(*London East*) remplacent MM. Rose et Borrie le  
25 mai 1971.



## REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, May 26, 1971

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration has the honour to present its

## THIRD REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Wednesday, April 21, 1971, your Committee has considered Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada and has agreed to report it with the following amendments:

## Clause 3

Strike out line 13 on page 14 and substitute the following therefor:

'any policy force;'

## Clause 4

Strike out paragraph (d) of subclause 2 on page 6 and substitute the following therefor:

"the employment of a person by a corporation if he or his spouse, individually or in combination, controls more than fifty percent of the voting shares of that corporation";

## Clause 26

Strike out lines 36 to 38 both inclusive, on page 14 and substitute the following therefor:

'respect of any time that falls in his waiting period, an amount not exceeding such earnings may, as prescribed, be deducted from the benefits'

## Clause 30

Strike out line 17 on page 17 and substitute the following therefor:

'each for every week of unemployment in'

## Clause 58

Strike out line 19 on page 33 and substitute the following therefor:

'under sections 49, 51 and 52 and any costs recovered against such persons;'

## Clause 61

(a) Strike out lines 9 to 11 both inclusive on page 37 and substitute the following therefor:

'to the nearest multiple of five dollars or, if the result would be equidistant from two multiples of five dollars, to the mul-'; and

(b) Strike out lines 18 to 20 both inclusive on page 37 and substitute the following therefor:

'nearest multiple of five dollars or, if the result would be equidistant from two multiples of five dollars to the multiple'

## Clause 64

(a) Strike out lines 21 and 22 on page 42 and substitute the following therefor:

'shall be reduced as prescribed if insured persons employed by the employer will benefit from the reduction of the employers' premium in an amount at least equal to five-twelfths of the reduction but subject to paragraph (a) of section 65'.

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 26 mai 1971.

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration a l'honneur de présenter son

## TROISIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mercredi 21 avril 1971, le Comité a étudié le Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

## Article 3

Retrancher les lignes 13 et 14, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit:

«Forces canadiennes ou de toute force de police; et»

## Article 4

Retrancher l'alinéa d) du paragraphe (2), à la page 6, et le remplacer par ce qui suit:

«d) tout emploi d'une personne au service d'une corporation si cette personne ou son conjoint contrôle, ou s'ils contrôlent à eux deux, plus de cinquante pour cent des actions donnant droit de vote de cette corporation;»

## Article 26

Retrancher les lignes 44 et 45, à la page 14, et les remplacer par ce qui suit:

«carence, une somme ne dépassant pas cette rémunération peut, ainsi qu'il est prescrit, être déduite des prestations»

## Article 30

Retrancher la ligne 20, à la page 17, et la remplacer par ce qui suit:

«chaque semaine de chômage comprise dans»

## Article 58

Retrancher la ligne 23, à la page 33, et la remplacer par ce qui suit:

«et 52 et de tous frais recouvrés sur ces personnes;»

## Article 61

a) retrancher les lignes 8 et 9, à la page 37, et les remplacer par ce qui suit:

«l'année, arrondi au multiple de cinq dollars inférieur ou supérieur selon que ce;» et

b) retrancher la ligne 17, à la page 37, et la remplacer par ce qui suit:

«cinq dollars inférieur ou supérieur selon»

## Article 64

a) retrancher les lignes 20 et 21, à la page 42, et les remplacer par ce qui suit:

«rés sera réduite tel que prescrit si les assurés exerçant un emploi au service de l'employeur obtiendront, une fraction de la réduction de la cotisation patronale égale à cinq-douzièmes au moins de cette réduction sous réserve toutefois de l'alinéa a) de l'article 65.»

(b) Strike out line 34 on page 42 and substitute the following therefor:

'paragraph (a) of section 65.'

#### Clause 100

Add immediately after the word court in line 26 on page 73, the following words:

"except in accordance with the Federal Court Act"

#### Clause 102

Add to the English version only immediately after line 42 on page 73, the following words:

"take as to, some material fact"

#### Clause 110

Add new subclause (4) on page 77 as follows:

"(4) The Minister shall lay every report made under this section before Parliament within thirty days after it is submitted to the Governor in Council, or if Parliament is not then sitting, on any of the first thirty days next thereafter that Parliament is sitting."

#### Clause 118

Add at the end of line 23, on page 81 the following therefor:

"except in accordance with the Federal Court Act".

#### Clause 121

Strike out line 21 on page 83 and substitute the following therefor:

'by reason of non-disclosure of facts he knows is'

#### Clause 126

Delete in line 16, in subclause (4), on page 86, the following words:

'Notwithstanding any other law,'

#### Clause 131

Strike out line 5 on page 88 and substitute the following therefor:

'the accounts of Canada an account'

#### Clause 135

(a) Strike out line 27 on page 89 and substitute the following new subclause therefor:

'135. (1) There shall be paid out of the'

(b) Add immediately after the new subclause 135(1), the following new subclauses:

'(2) Notwithstanding the Financial Administration Act, amounts referred to in paragraph (a) of subsection (1) shall be paid by special warrants drawn on the Receiver General, issued by the Commission, and bearing the printed signature of the Chairman and Secretary of the Commission.

(3) The special warrants referred to in subsection (2) are negotiable without charge at any bank in Canada.'

#### Clause 140

Add to the English version only immediately after the word 'sex' in line 38, on page 91 the following therefor:

"marital status, age"

b) retrancher les lignes 32 et 33, à la page 42, et les remplacer par ce qui suit:

«mêe tel que prescrit sous réserve de l'alinéa a) de l'article 65.»

#### Article 100

Ajouter, à la suite du mot «tribunal», à la ligne 24, à la page 73, les mots suivants:

«sauf conformément à la Loi sur la Cour fédérale.»

#### Article 102

Ajouter, dans la version anglaise, seulement, après la ligne 42, à la page 73, ce qui suit:

«take as to, some material fact»

#### Article 110

Ajouter, à la page 77, le nouveau paragraphe (4) qui suit:

«(4) Le Ministre doit déposer devant le Parlement chaque rapport établi en vertu du présent article dans les trente jours qui suivent celui où il a été soumis au gouverneur en conseil, ou si le Parlement ne siège pas à ce moment-là, l'un des trente jours où il siège par la suite

#### Article 118

Ajouter à la fin de l'article, ce qui suit:

«sauf conformément à la Loi sur la Cour fédérale.»

#### Article 121

Retrancher les lignes 21 et 22, à la page 83, et les remplacer par ce qui suit:

«solennelle que, en raison de la dissimulation de certains faits, il sait être fausse ou trompeuse;»

#### Article 126

Retrancher aux lignes 14 et 15 du paragraphe (4), à la page 86, les mots suivants:

«Nonobstant toute autre règle de droit, mais»,

#### Article 131

Retrancher les lignes 4 et 5, à la page 88, et les remplacer par ce qui suit:

«131. (1) Est ouvert dans les comptes du Canada un compte appelé»

#### Article 135

a) retrancher la ligne 25, à la page 89, et la remplacer par le nouveau paragraphe qui suit:

«135. (1) Doivent être payés sur le Fonds du;» et

b) ajouter, à la suite du nouveau paragraphe (1) de l'article 135, les nouveaux paragraphes qui suivent:

«(2) Nonobstant la Loi sur l'administration financière, les sommes mentionnées à l'alinéa a) du paragraphe (1) doivent être payées par mandats spéciaux tirés sur le receveur général, délivrés par la Commission et portant la griffe du président et du secrétaire de la Commission.

(3) Les mandats spéciaux mentionnés au paragraphe (2) sont négociables sans frais dans toute banque du Canada.»

#### Article 140

Insérer dans la version anglaise, seulement après le mot «sex», à la ligne 38, page 91, les mots suivants:

«Marital status, age»

## Clause 143

Delete line 20 on page 93 and substitute the following therefor:

'enforcement or interpretation of this Part or the regulations made thereunder'.

## Clause 145

Delete line 30, on page 93, and substitute the following therefor:

'tion for the offence comes to his knowledge and in any event not longer than 5 years after the offence is alleged to have taken place'.

## Clause 148

Strike out line 21, on page 95 and substitute the following therefor:

'(c) Parts I, II, V, VI (except paragraph (b) of subsection (1) of section 135 thereof) and VII; and'

## Clause 150

Strike out line 12 on page 97 and substitute the following therefor:

"if all the provisions of the former Act and Part II of the *Adult Occupational Training Act* had"

## Clause 152

Strike out lines 44 to 49 both inclusive, on page 98 and substitute the following therefor:

"27th day of June 1971, the qualifying weeks of that claimant shall, for the purposes of sections 24 and 35 of this Act be the last eight weeks of insurable employment in his qualifying period or the qualifying weeks that occur after that day, if the number of weeks that occur after that day is equal to or greater than eight; and

## Clause 157

Strike out the Schedule to subclause (2) on page 101 and substitute the following therefor:

## 'SCHEDULE

## Rates of Contribution

Column 1	Column 2
Range of Earnings	Weekly Contribution Cents
Less than \$20.00	10
\$ 20.00 and under \$ 30.00	20
\$ 30.00 and under \$ 40.00	35
\$ 40.00 and under \$ 50.00	50
\$ 50.00 and under \$ 60.00	65
\$ 60.00 and under \$ 70.00	80
\$ 70.00 and under \$ 80.00	95
\$ 80.00 and under \$ 90.00	\$1.10
\$ 90.00 and under \$100.00	\$1.25
\$100.00 and under \$110.00	\$1.40
\$110.00 and under \$120.00	\$1.45
\$120.00 and under \$130.00	\$1.50
\$130.00 and under \$140.00	\$1.55
\$140.00 and under \$150.00	\$1.60
\$150.00 and over	\$1.65'

## Article 143

Retrancher la ligne 22, à la page 93, et la remplacer par ce qui suit:

«prétation de la présente Partie ou des règlements établis sous son régime.»

## Article 145

Retrancher la ligne 34, à la page 93, et la remplacer par ce qui suit:

«suite et en tout cas que dans les cinq ans après la date présumée de l'infraction.»

## Article 148

Retrancher la ligne 23, à la page 95, et la remplacer par ce qui suit:

«c) Les Parties, I, II, V, VI (sauf l'alinéa b) du paragraphe (1) de l'article 135) et VII; et»

## Article 150

Retrancher la ligne 11, à la page 97, et la remplacer par ce qui suit:

«positions de l'ancienne loi et de la Partie II de la *Loi sur la formation professionnelle des adultes* étaient demeurées»

## Article 152

Retrancher les lignes 45 à 50 inclusivement, à la page 98, et les remplacer par ce qui suit:

«antérieures au 27 juin 1971, les semaines de référence de ce prestataire seront, aux fins des articles 24 et 35 de la présente loi, les huit dernières semaines d'emploi assurable de sa période de référence ou les semaines de référence postérieures à cette date si le nombre de semaines postérieures à cette date est égal ou supérieur à huit; et»

## Article 157

Retrancher la table annexée au paragraphe 2 du bill, à la page 101, et la remplacer par ce qui suit:

## «TABLE

## Taux des contributions

Colonne 1	Colonne 2
Échelons des gains	Contribution hebdomadaire Cents
Moins de \$20.00	10
\$ 20.00 à moins de \$ 30.00	20
\$ 30.00 à moins de \$ 40.00	35
\$ 40.00 à moins de \$ 50.00	50
\$ 50.00 à moins de \$ 60.00	65
\$ 60.00 à moins de \$ 70.00	80
\$ 70.00 à moins de \$ 80.00	95
\$ 80.00 à moins de \$ 90.00	\$1.10
\$ 90.00 à moins de \$100.00	\$1.25
\$100.00 à moins de \$110.00	\$1.40
\$110.00 à moins de \$120.00	\$1.45
\$120.00 à moins de \$130.00	\$1.50
\$130.00 à moins de \$140.00	\$1.55
\$140.00 à moins de \$150.00	\$1.60
\$150.00 et plus	\$1.65»



## Schedule C

Strike out Schedule C on page 107 and substitute the following therefor:

'SCHEDULE C  
(Section 152(c)(ii))

Range of Average Weekly Contributions Column 1 \$ Cents	Insurable Earnings Column 2
Less than 28	\$ 25.00
28 and under 43	35.00
43 and under 58	45.00
58 and under 73	55.00
73 and under 88	65.00
88 and under 1.03	75.00
1.03 and under 1.18	85.00
1.18 and under 1.33	95.00
1.33 and under 1.43	105.00
1.43 and under 1.48	115.00
1.48 and under 1.53	125.00
1.53 and under 1.58	135.00
1.58 and under 1.63	145.00
1.63 and over	150.00'

The Committee has ordered a reprint of Bill C-229, as amended.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 15 to 26 inclusive*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Chairman*  
DAVID WEATHERHEAD  
*Le président*

## Annexe C

Retrancher l'annexe C, à la page 107, et la remplacer par ce qui suit:

\*ANNEXE C  
(Article 152c) (ii))

Moyenne des contributions hebdomadaires Colonne 1 \$ Cents	Rémunération assurable Colonne 2
Moins de 28	\$ 25.00
28 à moins de 43	\$ 35.00
43 à moins de 58	\$ 45.00
58 à moins de 73	\$ 55.00
73 à moins de 88	\$ 65.00
88 à moins de 1.03	\$ 75.00
1.03 à moins de 1.18	\$ 85.00
1.18 à moins de 1.33	\$ 95.00
1.33 à moins de 1.43	\$ 105.00
1.43 à moins de 1.48	\$ 115.00
1.48 à moins de 1.53	\$ 125.00
1.53 à moins de 1.58	\$ 135.00
1.58 à moins de 1.63	\$ 145.00
1.63 et plus	\$ 150.00.

Le comité a ordonné la réimpression du Bill C-229, tel que modifié.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce Bill (*fascicules n°s 15 à 26 inclusivement*) est déposé.

Respectueusement soumis,

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, May 25, 1971  
(46)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 3:45 o'clock p.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Alexander, Broadbent, Caccia, Cullen, Hales, Loiselle, Perrault, Portelance, Pringle, Ritchie, Turner (*London East*), Weatherhead, Whelan—(13).

*Also present:* Mr. Thomas (*Moncton*), M.P.

*Appearing:* The Honourable Bryce Mackasey, Minister of Labour.

*Witnesses: From the Unemployment Insurance Commission:* Messrs. J. M. DesRoches, Chief Commissioner; J. W. Douglas, General Legal Counsel; J. C. Y. Charlebois, Director, Agency Liaison Policy; T. Ward, Commissioner.

The Committee resumed consideration of clause by clause study of Bill C-229, An Act respecting unemployment insurance in Canada.

The Chairman welcomed the Honourable Bryce Mackasey, Minister of Labour, invited him to make an opening statement and introduced the officials of the Unemployment Insurance Commission.

The Minister and Mr. DesRoches responded to questions.

At the conclusion of questioning,  
Clause 1 carried.

The Title carried.

The Bill as amended was carried on division.

It was agreed that the Chairman report Bill C-229, as amended.

On motion of Mr. Cullen,

*Resolved:* That the Committee order a reprint of Bill C-229, as amended.

At 6:20 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 p.m. Wednesday, May 26, 1971.

## PROCÈS-VERBAL

Le mardi 25 mai 1971.  
(46)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit cet après-midi à 3 h 45. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Broadbent, Caccia, Cullen, Hales, Loiselle, Perrault, Portelance, Pringle, Ritchie, Turner (*London-Est*), Weatherhead, Whelan—(13).

*Autre député présent:* M. Thomas (*Moncton*).

*Comparent:* L'honorable Bryce Mackasey, ministre du Travail.

*Témoins: De la Commission d'assurance-chômage:* MM. J. M. DesRoches, commissaire en chef; J. W. Douglas, conseiller juridique général; J. C. Y. Charlebois, directeur, politique de liaison avec les organismes; T. Ward, commissaire.

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-229, Loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Le président souhaite la bienvenue à l'honorable Bryce Mackasey, ministre du Travail, et l'invite à faire une déclaration; il présente les représentants de la Commission d'assurance-chômage.

Le ministre et M. DesRoches répondent aux questions.

A la fin de la période de questions,  
L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Le bill est adopté sur division tel que modifié.

Il est convenu que le président fasse rapport du Bill C-229 tel que modifié.

Sur proposition de M. Cullen,

*Il est résolu:* Que le Comité ordonne une réimpression du Bill C-229, tel que modifié.

A 6 h 20 du soir, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi le mercredi 26 mai 1971.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE***(Recorded by Electronic Apparatus)*

Tuesday, May 25, 1971.

• 1545

*[Text]*

**The Chairman:** Gentlemen, order, please. We will continue the discussion of Bill C-229, an act respecting unemployment insurance in Canada.

You will recall that on Thursday night we had completed the carrying of all the clauses of the bill and the schedules annexed, with the exception of Clause 1 which we stood originally until the Minister returned. We have the Minister here this afternoon, the Hon. Bryce Mackasey, Minister of Labour for Canada, and I would like to welcome him on your behalf at this time. Mr. Minister, perhaps you have some opening comments. Before you speak, I should of course say, that we are lucky again to have our officials, Mr. DesRoches, the Chief Commissioner; Mr. Douglas, the Legal Advisor; Mr. Charlebois, and Mr. Ward, one of the Commissioners.

**Mr. Hales:** On a point of order, Mr. Chairman...

**The Chairman:** Mr. Hales.

**Mr. Hales:** A lot of letters have been circulated to members of the Committee from various companies and corporations and groups, and these letters are all coming in after we have discussed the relative clauses. What opportunity will we have to make representation on behalf of some of these people who have written letters?

**The Chairman:** I think in a general way, Mr. Hales, that is one reason the Minister is back today to look to particular points some of these letters may have brought up. I have seen the letters also, of course, and I think if you review the Minutes of Proceedings during the last four weeks you will see that we have dealt with many of these matters quite exhaustively in Committee, but if there are other things this afternoon of course that is why the Minister is here.

After we report back to the House, of course, there is still the report and third reading stages in the House of Commons, but I would hope that you would have some questions for the Minister this afternoon on some of the main points.

If it is your wish then I will call upon Mr. Mackasey for an opening statement.

**Hon. Bryce Mackasey (Minister of Labour):** Mr. Chairman, I think Mr. Hales' point is a valid one. There are a lot of questions being raised continuously as our Committee is publicized. I thought this might be more fruitful if we devoted some time to answering questions. Certainly my officials will help me.

I have been reviewing the testimony of the proceedings. I noted that the key areas that seem to have been raised are the eight-week eligibility, the two-week waiting period, the reliability of our data, of course, the interviews, the integration of UIC and Canada Manpower centres, the rebates to employers, the 4 per cent figure of the triggering level. I think having run through them I find that they have pretty well centered into those areas,

**TÉMOIGNAGES***(Enregistrement électronique)*

Le mardi 25 mai 1971.

*[Interpretation]*

**Le président:** À l'ordre messieurs, s'il vous plaît. Pour suivons la discussion sur le bill C-229 une loi concernant l'assurance-chômage au Canada.

Vous vous souviendrez que jeudi soir nous avions terminé la motion de tous les articles du bill et des tableaux annexés, à l'exception de l'article 1 que nous avons réservé jusqu'au retour du ministre. Le ministre est parmi nous cet après-midi, l'honorable Bryce Mackasey, ministre du Travail du Canada, et j'aimerais lui souhaiter la bienvenue en votre nom maintenant. Monsieur le ministre, vous avez peut-être des commentaires d'ouverture. Pendant que vous me parlez, j'aimerais bien entendu dire que nous avons encore de la chance d'avoir nos fonctionnaires, M. DesRoches, le commissaire en chef, M. Douglas, le conseiller juridique, M. Charlebois et M. Ward, un de nos commissaires.

**M. Hales:** Sur le point d'ordre, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Hales.

**M. Hales:** Un bon nombre de lettres ont circulé parmi les membres du Comité en provenance de diverses sociétés et corporations y compris, et ces lettres arrivent toutes après que nous ayons discuté des articles en question. Quelle sera notre occasion de présenter des instances au nom de quelques-unes de ces personnes qui ont écrit des lettres?

**Le président:** Je pense de façon générale, monsieur Hales, que c'est une des raisons pour lesquelles le ministre est revenu aujourd'hui afin d'examiner certains aspects particuliers que certaines de ces lettres ont pu présenter. J'ai vu les lettres également, bien entendu, et je pense que si l'on fait la révision des Procès-verbaux au cours des 4 dernières semaines, l'on s'apercevra que nous avons traité un bon nombre de ces affaires de façon très exhaustive en comité, et s'il y a d'autres choses cet après-midi bien entendu c'est pourquoi le ministre est ici.

Après que nous aurons renvoyé à la Chambre, bien entendu, il y a encore le rapport et le troisième stade de lecture à la Chambre des communes, mais j'espère que vous ayez des questions à poser au ministre cet après-midi sur certains des points principaux.

Si c'est là votre désir je demanderai donc à M. Mackasey de prononcer un énoncé d'ouverture.

**L'hon. Bryce Mackasey (Ministre du Travail):** Monsieur le président, je pense que le point de M. Hales est un point invalide. Il y a un bon nombre de questions qui surgissent de façon continue au fur et à mesure que la publicité se fait autour de notre Comité. J'ai pensé qu'il serait plus fructueux si nous consacrons quelque temps à répondre aux questions. Mes fonctionnaires m'aideront certainement.

J'ai revu le témoignage des délibérations. J'ai remarqué que les domaines clés qui semblent avoir surgis sont l'admissibilité de huit semaines, la période d'attente de deux semaines, le caractère sûr de nos données, bien entendu, les entrevues, l'intégration de la CAC et des centres de main-d'œuvre, les diminutions aux em-



## [Texte]

of course, also the question of the self-employed people, the coverage of members of Parliament, and the administrative costs over and above the 4 per cent level.

Talking about the coverage of members of Parliament, Mr. Chairman, if I may speak directly to that before we get into a question and answer period, I am quite agreeable to federal members of Parliament being part and parcel of the unemployment insurance plan. Perhaps we have not noted that many members of Parliament will be anyway by reason of their other activities. There are a substantial number of members of Parliament who can be classed, are classed, as employees, who will be paying unemployment insurance at least in that capacity if they are drawing income from their other activities. Some of them may be working for law offices, things of this nature, and could conceivably be paying unemployment insurance. I was hoping, when I raised this question at the very beginning, that I might have got some guidance from the Committee as to what you prefer. There are two schools of thought from a political point of view, one being a rather devastating article that suggests we want to be covered in order to provide some security for ourselves when and if we are retired from politics or are defeated next year in the election. This is one school of thought. I do not know how you guard against this type of reporting.

• 1550

The other, of course, is that we are trying, by extending universality, to extend it to everybody but ourselves. I am quite prepared, and I am in the hands of the Committee on this, to reflect your views on this, if you have any, but I have not noticed any in the Committee hearings.

The cost to the government or to the treasury would be nominal, I think about \$18,000 a year. As a gesture I think it is probably a very progressive one. But I must warn you that it will be interpreted in some quarters as simply guaranteeing ourselves some income for an indefinite period up to 51 weeks, or depending on how many weeks we contribute between now and the next election. However, since you all have spoken to the subject, perhaps before the meeting is over you might tell me what you prefer, and I am quite prepared to be guided by it.

The other was the question of administrative costs which, I think Mr. Portelance may have brought up, pointing out that the government in turn should absorb some costs that the plan may be asked to absorb if unemployment remained over the 4 per cent level. I have asked Mr. DesRoches and his actuaries to do as much of a study on this as possible. I think we want to bring to your attention of course that we generalize to the extent that we say over 4 per cent the government pays and below 4 per cent the employer and employee pays. This is not exact, because even below 4 per cent the government does pay the 10 week and the 25-week period, the attachment to your past labour feature. If you want to get up to your limit of 51 weeks, this is paid for by the government regardless of the rate of unemployment. This is a substantial amount of money. Then the Department of National Revenue of course will be absorbing many of

## [Interprétation]

ployeurs, le chiffre de 4 p. 100 du niveau de déclenchement. J'ai pensé d'avoir parcouru et je trouve qu'ils sont assez bien centrés dans ces domaines, bien entendu, il y a aussi la question des travailleurs indépendants, la participation des députés et les coûts administratifs dépassant le niveau de 4 p. 100.

En ce qui concerne la participation des députés, monsieur le président, je puis parler directement de cela avant que nous nous engageions dans une période de questions et de réponses, je lui donne mon adhésion au fait que les députés fédéraux du Parlement fassent partie du régime d'assurance-chômage. Nous n'avons peut-être pas remarqué qu'un grand nombre de députés du Parlement en feront partie quand même à cause de leurs autres activités. Il y a un nombre important de députés qui peuvent être classés, sont classés comme employés, qui verseront à l'assurance-chômage au moins en cette qualité s'ils retirent du revenu d'autres activités. Certains d'entre eux peuvent travailler pour les bureaux juridiques, les choses de ce genre, et peuvent être en train de payer de l'assurance-chômage. Lorsque j'ai posé cette question au début, j'espérais que le Comité m'éclairer un peu sur ce que vous préféreriez. Il y a deux courants de pensée du point de vue politique le premier étant un article péjoratif voulant que nous voulions être couverts en vue de nous protéger au cas où nous nous retirerions de la politique ou serions défaits aux prochaines élections. Voilà un courant d'idée. Je ne sais pas comment l'on peut se protéger contre ce genre de reportage.

L'autre courant veut que nous essayons d'étendre l'universalité à tout le monde sauf à nous-mêmes. Je suis à la merci du Comité et prêt à refléter votre point de vue, si vous en avez un, mais je n'en ai point remarqué au cours des audiences du Comité.

Il en coûterait très peu au gouvernement annuellement je crois environ 18,000 dollars par année. C'est une mesure très progressive mais je vous préviens qu'en certains milieux on l'interprétera comme étant une garantie pour nous-mêmes d'un revenu pour une période indéfinie jusqu'à 51 semaines ou le nombre de semaines que nous aurons contribué d'ici la prochaine élection. Toutefois, peut-être qu'avant la fin de la réunion vous pourriez m'éclairer sur ce que vous préféreriez et j'en prendrai note.

L'autre question était celle des frais d'administration et je crois que M. Portelance l'a déjà mentionné en indiquant que le gouvernement devrait absorber certains coûts que le programme devra absorber si le chômage se maintient à 4 p. 100. J'ai demandé à M. DesRoches et à ses actuaires d'en faire une étude aussi complète que possible. Nous voulons porter à votre attention que nous généralisons de sorte que au-dessus de 4 p. 100 le gouvernement paiera et en bas de 4 p. cent l'employeur et l'employé paieront. Ce n'est pas exact car en deça de 4 p. 100 le gouvernement paie la période de dix semaines et de 25 semaines selon vos antécédents de travail. Si vous voulez aller jusqu'à la limite de 51 semaines cette période est payée par le gouvernement indépendamment du taux de chômage. Cela représente un montant d'argent considérable. Le ministère du Revenu national absorbera plusieurs coûts en fonction de leur éducation et de leur service de perception.

## [Text]

the costs by reason of their auditing and collection service.

Then we have found, Mr. Portelance, that the main cost to the plan is establishing a claim and so forth. There is not really much expense in extending it, which is really the feature that comes into existence at the 4 per cent point. We are not establishing new claims if the rate goes over 4 per cent, but simply extending existing claims—new features coming into it.

So the administrative costs, we have been able to figure out, are less than 1 per cent of the administration. The less than 1 per cent will probably cost us more to make the distinction than it would be costing the plan. While it may be laudable, it is not a practical suggestion. We prefer to leave it, because by the time we spread that .9, actually it works out to probably .90, over all the employers and employees it would be a very insignificant amount. I think it would probably cost us more to make the switch at 4 per cent, administratively, than leave the burden of administration precisely as we had first anticipated. I would like to leave that feature as it is now designed.

Mr. Chairman, I leave it up to the Committee to determine what other areas you would rather I speak to, rather than carry on.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, on a point of order, I noticed when the Minister referred to the question brought up by Mr. Portelance regarding the government absorbing the administrative costs when the unemployment rate hits 4 per cent, he did mention actuarial reports. I would assume that the government has an actuarial report, not with respect to just this one question but the whole matter in terms of cost that we are now

• 1555

attempting to determine. It seems to me that all the probabilities and the possibilities must have been gone into whether we are talking about voluntary lay-offs or whether we are talking about sickness and pregnancy as related to the 1,250 million that I believe are coming in, but as yet we have not seen any actuarial reports as such or a model based on any particular level of unemployment. I would hope that the government, through the Minister, can answer this question. I think this is where a lot of discrepancies are coming to light now, particularly when people have had an opportunity to look into the scheme, and particularly the cost of it, and I believe many people are becoming quite concerned about what the ultimate cost is going to be. I think it must be actuarially sound. We have had representations from your officials, sir, which indicate that the plan will pay for itself. That is fine, I am not disputing it, but we may receive information from others who dispute that statement. I would think that it is now up to the government in order to show that whatever figures others have been submitting with respect to this savings which would differ from the government can be substantiated by what the government has in terms of actuarial reports.

**Mr. Mackasey:** I gather you are talking about the whole plan.

**Mr. Alexander:** About the whole plan.

## [Interpretation]

Nous avons constaté, monsieur Portelance, que le coût principal du régime est l'établissement d'une réclamation. Cela ne coûterait pas beaucoup plus cher de l'étendre car cette caractéristique apparaît au niveau de 4 p. 100. Nous n'établissons de nouvelles réclamations si le taux dépasse 4 p. 100, mais nous étendons simplement les réclamations existantes comportant de nouvelles caractéristiques.

De sorte que les frais d'administration sont moindre que 1 p. 100 de l'administration. Ce montant de moins de 1 p. 100 nous coûtera plus cher pour en faire la distinction qu'il en coûterait au régime. Bien que louable, cette proposition n'est pas pratique. Nous préférons le laisser tomber parce que le .90 couvrant tous les employeurs et employés représenterait un montant insignifiant. Je crois qu'il nous en coûterait davantage du point de vue administratif, de faire le changement à 4 p. 100 que de laisser le fardeau de l'administration au point que nous avions anticipé au départ. J'aimerais laisser cette caractéristique dans sa forme actuelle.

Monsieur le président, laissez le Comité déterminer de quels domaines vous voulez m'entendre parler.

**M. Alexander:** Monsieur le président, j'en appelle au Règlement. J'ai remarqué lorsque le Ministre a fait allusion à la question soulevée par M. Portelance au sujet du gouvernement qui absorberait les coûts d'administration lorsque le taux de chômage atteindrait 4 p. 100, il a mentionné les rapports des actuaires. Je suppose que le gouvernement a déjà un rapport des actuaires non seulement en ce qui concerne cette question, mais toute cette

question en fonction du coût que nous essayons de déterminer. Il me semble que toutes les probabilités et les possibilités doivent être explorées, que nous parlions d'une mise à pied volontaire ou que nous parlions de maladie et de grossesse ayant rapport, je crois, aux 1,250 millions qui arrivent, mais pour le moment, nous n'avons pas vu de rapports d'actuaires comme tels ou de modèles basés sur un niveau précis de chômage. J'espère que le gouvernement, par l'entremise du ministre pourra répondre à cette question. Je pense que c'est là où il y a un certain nombre de contradictions qui viendront à jour particulièrement lorsque les gens ont eu une possibilité d'examiner le plan, et particulièrement son coût, et je crois que beaucoup de gens sont très intéressés par ce que sera le coût final. Je pense qu'il doit être en fait sain. Nous avons eu des représentations de vos fonctionnaires monsieur, qui indiquent que le plan paiera pour lui-même. C'est bien, je ne conteste pas ce point, mais nous pouvons recevoir des renseignements d'autres personnes qui contestent cette déclaration. Je pense que c'est maintenant au gouvernement de montrer que quels que soient les chiffres que d'autres ont fourni à ce sujet, les économies qui différencieraient de celles du gouvernement peuvent être confirmées par ce que le gouvernement a en ce qui concerne les rapports d'actuaires.

**M. Mackasey:** Vous parlez je suppose de tout le plan.

**M. Alexander:** Je parle de l'ensemble du régime.



## [Texte]

**Mr. Mackasey:** Just to review it briefly, by 1976, for instance, it will be very easy when the transitional period is over. It will be very precise because the cost to be borne by the employer and employees of the country will be pinpointed to the cost generally of the plan at the rate of unemployment from zero to 4 per cent, with the exception of one of the benefits that the government is absorbing, that is, the attachment to the work force when and if you need extra weeks to get up to the proposed level, but leaving that aside for the moment, between zero and 4 per cent by 1976 we will be able to determine that with complete accuracy. This is not the case at the moment. At the moment we have to estimate or guess and we develop a fund which has no actuarial basis at all. At the present moment there is no real actuarial basis for our plan. The rates were set almost on an estimate made in 1968, so despite the high rate of unemployment the fund is still around \$250 million and has reached as high as \$500 million. By 1976 we will be able to be very specific as to the contribution of the employer and the employee since the only variation at that moment will depend on the size of the work force. In other words, how many people the load will be spread over.

The part that will definitely fluctuate will be the cost of the plan over 4 per cent. The cost of the plan over 4 per cent will be borne by the government. In so far as the soundness of the plan is concerned and in so far as employer and employee contributions are concerned it will be much more specific and much easier to determine under the new plan than under the old plan.

What we have done in the making of this plan, Mr. Alexander, is that first of all the plan was first conceived and studied by a team of economists from outside. The firm of Urwick-Currie were specifically hired to make sure the plan was actuarially sound and to determine the structure of it. Furthermore, the model was put together on our computer and the figures were checked by the Department of Finance, they were checked by the Department of National Revenue and they were checked by the Interdepartmental Committee. One or two respected individuals in this country who were actuaries questioned the figures and they wrote certain members of the Committee, including myself, and they were invited to discuss the plan with the unemployment insurance officials, which they did. They left satisfied that the plan was actuarially sound. These four independent groups have studied the plan and have all come to the conclusion that our facts are right. In the case of sickness and illness, at the beginning our figures were quite legitimately challenged by people in the industry and they too have been satisfied that our figures are accurate. There is no reason for alarm and I certainly feel no reason for alarm. Our plan is a pay-as-you-go plan and actuarially it is much sounder than the old plan.

• 1600

**Mr. Alexander:** Mr. Minister, I want to thank you for that answer. But are you stating in reality that this plan was proceeded without any actuarial research and

## [Interprétation]

**M. Mackasey:** Juste pour le reviser brièvement, en 1976, par exemple, cela sera très facile quand la période de transition sera passée. Il sera très précis parce que le coût à supporter par l'employeur et les employés du pays sera établi par rapport au coût général du plan au taux de chômage de 0 à 4 p. 100, à l'exception de celui des prestations que le gouvernement absorbe, c'est-à-dire le rattachement à la main-d'œuvre quand vous avez besoin de semaines supplémentaires pour atteindre le niveau proposé, mais laissons cela de côté pour le moment, entre 0 et 4 p. 100 vers 1976, nous serons capables de déterminer cela avec une certitude complète. Ceci n'est pas le cas actuellement. Actuellement, nous devons estimer ou deviner et nous mettons au point une caisse qui n'a aucune base actuarielle en fait. A l'heure actuelle il n'y a pas de base actuarielle pour notre régime. Les taux étaient établis presque d'après une estimation faite en 1968, aussi, en dépit du haut taux de chômage, la caisse est toujours aux environs de \$150 millions de dollars et a atteint un chiffre aussi élevé que \$500 millions de dollars. En 1976 nous pourrions être très précis quant aux contributions de l'employeur et de l'employé, étant donné que la seule variation à ce moment dépendra de la dimension de la main-d'œuvre. En d'autres mots, sur combien de gens la charge sera répandue.

La partie qui fluctuera d'une manière certaine sera le coût du régime au-dessus de 4 p. 100. Le coût du régime au-dessus de 4 p. 100 sera supporté par le gouvernement. En ce qui concerne la solidité de ce plan et en ce qui concerne les contributions des employés et des employeurs, il sera beaucoup plus spécifique et plus facile de les déterminer en vertu du nouveau régime qu'en vertu de l'ancien.

Ce que nous avons fait en établissant ce régime, monsieur Alexander, est que tout d'abord le régime a été conçu et étudié par un groupe d'économistes de l'extérieur. On a loué spécifiquement des gens de la firme Urwick-Currie pour s'assurer que le plan était sain du point de vue actuariel et pour déterminer sa structure. De plus, le modèle a été mis ensemble sur notre ordinateur, et les chiffres ont été contrôlés par le ministère des Finances, ils ont été contrôlés par le ministère des Finances, ils ont été contrôlés par le ministère du Revenu national, et ils ont été contrôlés par le Comité interdépartemental. Une ou deux personnes hautement respectées dans ce pays et qui sont des actuaires ont mis en doute les chiffres et ils ont écrit à certains députés du Comité y compris à moi-même et ils ont été invités pour étudier le plan avec les fonctionnaires de l'assurance-chômage, ce qu'ils ont fait. Ils sont partis satisfaits que le plan était sain du point de vue actuariel. Ces quatre groupes indépendants ont étudié le plan et sont tous parvenus à la conclusion que nos faits sont exacts. Dans le cas de maladie, au début, nos chiffres ont été mis en doute d'une manière tout à fait légitime par des gens qui se trouvent dans l'industrie et ils ont été convaincus que nos chiffres sont exacts. Il n'y a pas de raison de s'alarmer je pense qu'il n'y a pas de raison d'alarme. Notre régime est certainement du point de vue actuariel beaucoup plus sain que l'ancien régime.

**M. Alexander:** Monsieur le ministre, j'aimerais vous remercier de cette réponse. Mais vous indiquez en réalité que l'on a continué de poursuivre avec le régime sans



[Text]

report? If not, is there a possibility of seeing such a report?

**Mr. Mackasey:** I would be very stupid to have proceeded on that basis. The firm that was hired to do that study was Urwick Currie who are a very respected firm in this country and who have worked on this plan now for almost three years. They are responsible to the department for the actuarial soundness of the plan. They have convinced me that the plan is sound.

**Mr. Alexander:** Is there a possibility of seeing this report, sir? This is what I am trying to say. I notice that you have your facts and figures which must be based on some sort of...

**Mr. Mackasey:** We have. If you want to wade through three years of documentation you are welcome. In addition to this, the sickness and maternity feature of the plan was referred to Mercer's for their study. They, in turn, have given us a certificate indicating that the plan is accurate and financially sound and that the figures and cost are as we have projected them.

**Mr. Alexander:** Let me say this then, sir: are you prepared now, without any equivocation or even hesitation, to say that this plan, the bill that we are now proceeding with—and as a matter of fact, which we have just about completed—on the information that had been received by you and the research, with the probabilities, with the possibilities, so far as you are concerned and with the information at your disposal is actuarially sound?

**Mr. Mackasey:** Yes, sir. And I think, possibly the officials, Mr. Alexander, may have indicated, now that we have sorted out in our minds precisely how we are going to handle the existing illness plan, the sickness and maternity plans where a maternity plan may exist, that if we set the rates at a factor of 90 per cent for the employee beginning in January, that by 1975—that is when the phasing-in is completed—the fund will be in balance. That is not "imbalance" but "in balance". At least it will be the ideal situation; it will not be in a deficit position nor will it be in a position of surplus.

**Mr. Alexander:** Let me ask you another question, sir. My information reveals that Mr. Steele, a member of your department—and I can be wrong, if I am I will be checked in this regard—has indicated that the sickness and pregnancy portion of this matter, because of the complications and the ABC plan which you had indicated earlier, has led to some complications in that it is not your intention to bring this part in as early as was stipulated in the first instance. Is this true?

**Mr. Mackasey:** You are very accurate there but the reason we did not bring it in as early as stipulated was to help private industry by providing them with a transitional period during which they would be able to bring their plans up to our standards. In close relationship with that particular industry we have selected a date of January 1, 1973. Our figures, however, of 30 cents are accurate. The

[Interpretation]

recherche ni rapport actuariels. Sinon, il y a-t-il moyen de voir un rapport de ce genre?

**M. Mackasey:** Il serait très stupide d'avoir procédé sur cette base. La firme qui a été engagée afin de faire cette étude était la firme *Urwick Currie* qui est une firme qui est très respectée au Canada et qui a travaillé sur ce régime pendant près de trois ans jusqu'à maintenant. Ils sont responsables auprès du Ministère pour le caractère sain au point de vue actuariel du régime. Ils m'ont convaincu que le régime est sain.

**M. Alexander:** Y a-t-il moyen de voir ce rapport, monsieur? C'est ce que j'essaie de dire. J'ai remarqué que vous avez à la page vos faits et vos chiffres qui doivent être basés sur une sorte de...

**M. Mackasey:** En fait. Si vous désirez vous promenez dans trois années des documentations, vous y êtes le bienvenu. En plus, les caractères de maladie et de maternité du régime ont été renvoyés à Mercer pour fin d'étude. Ce dernier, à leur tour, nous ont donné un certificat indiquant que le régime est précis et sain financièrement et que les chiffres et les coûts sont ce que nous avons projetés.

**M. Alexander:** Laissez-moi dire ceci alors monsieur. Êtes-vous préparé actuellement, sans équivoque ou même sans hésitation, à dire que ce régime, le bill que nous étudions actuellement—est en fait, que nous avons presque terminé—sur les renseignements qui ont été reçus par vous et la recherche, avec les probabilités, avec les possibilités, en autant que vous êtes concernés et avec les renseignements à votre disposition, et c'est du point de vue actuariel?

**M. Mackasey:** Oui, monsieur. Et je crois que peut-être les fonctionnaires, monsieur Alexander, ont pu indiquer, maintenant que nous avons trouvé précisément comment nous allons traiter le régime actuel de maladie, les régimes de maladie et de maternité lorsque le régime de maternité peut exister, que si nous établissons les taux à un facteur de 90 p. 100 des employés commençant en janvier, que vers 1975—c'est-à-dire lorsque l'entrée en phase sera terminée—le fonds sera en équilibre. C'est-à-dire non pas «non-équilibré» mais «équilibré». Ce sera au moins la situation idéale; elle ne sera pas dans une position de déficit et elle ne sera pas non plus dans une position de surplus.

**M. Alexander:** Laissez-moi vous poser une autre question, monsieur. Les renseignements indiquent que M. Steele, un membre de votre ministère—et je peux me tromper si je le suis on vérifiera à ces propos—a indiqué que la partie touchant la maladie et la grossesse dans cette affaire, étant donné les complications et le régime a baissé que vous avez indiqué plutôt, a entraîné certaines complications. Étant donné qu'il n'est pas à votre intention de faire rentrer cette partie aussitôt qu'il était stipulé tout d'abord. Est-ce vrai?

**M. Mackasey:** Vous êtes très précis mais la raison pour laquelle nous ne l'avons pas fait entrer aussitôt qu'il était stipulé visait à aider l'industrie privée en lui fournissant une période de transition au cours de laquelle serait capable d'amener le régime à suivre nos standards. En relation étroite avec cette industrie en particulier, nous avons choisi comme date le 1<sup>er</sup> janvier 1973. Nos chiffres

## [Texte]

transitional period was not to determine the cost. The transitional period, really, was twofold: one, to give us an opportunity of assessing and evaluating existing plans and secondly, because of our concern for private industry to give them ample opportunity to amend or change their plans to bring them up to our criteria, or, conversely, to phase out of it entirely which, I hope, is not what will happen.

**Mr. Alexander:** Is that not a fear that we have to be concerned about, sir, the fact that they will phase out of it entirely, if people will be able to get coverage from the government cheaper because of the stringency that is placed?

**Mr. Mackasey:** This is why, Mr. Alexander, we set the rates at 90 cents rather than at 79 cents as first contemplated.

**Mr. Alexander:** So, we are changing all the time then, sir; are we not?

**Mr. Mackasey:** No, we are not changing all the time. We have changed. I had, at all times in my appearances, said that the rate would be between 79 cents and 90 cents depending on whether or not we became first payer or second payer of sickness and maternity benefits because of the possibility of plans phasing out, and because of us gradually becoming the first payer rather than supplementing private plans. Because of the insistence of—I think a legitimate insistence—that benefits not be considered as income in the waiting period in sickness plans that are negotiated with industry, we then decided to presume that we would be the first payer in all plans. Therefore, if we are not to be the first payer on all plans, if anything, it will have a beneficial effect on the rates.

We have taken the worst possible situation in so far as the sickness plan is concerned; we have presumed from the beginning that we are to be the first payer: that is why we arrive at the factor of 90 cents. But, in fairness to your point, if we do not want to get away from the definition of actuarially sound, in reading the evidence I think Mr. DesRoches made it clear. Once a year, the rates will be adjusted to make sure that the plan is actuarially sound. "Actuarially sound" simply means can it finance itself and it will finance itself by reason of the fact that once a year we will adjust to circumstances.

• 1605

**Mr. Alexander:** Yes, it certainly means, the plan can finance itself, but after due consideration of probabilities and possibilities within the scheme.

Let me ask you this, then, Mr. Minister, I was under the impression, and perhaps I am wrong, but I think it is in Issue 15 under date of April 27, that at that time the Minister indicated that the government had anticipated being the second payer.

**Mr. Mackasey:** That is right.

## [Interprétation]

cependant, de 30c. sont précis. La période de transition n'était pas destinée à déterminer le coût. La période de transition en réalité, se partageait en deux parties: La première, pour nous donner l'occasion d'établir la cotisation et d'évaluer les régimes actuels et secondement, étant donné notre souci de l'industrie privée, de donner à cette dernière une ample occasion de changer ou de transformer les régimes afin de les amener à nos critères ou, de s'en déphaser de façon entière, ce qui, je crois, n'est pas ce qui arrivera.

**M. Alexander:** N'est-ce pas une crainte dont nous devons tenir compte, monsieur, le fait qu'ils se déphasent de lui entièrement si les gens pourront obtenir d'être couverts par le gouvernement pour moins cher étant donné les pressions qui surviennent?

**M. Mackasey:** C'est pourquoi, monsieur Alexander, nous établissons des taux de 90c. plutôt que de 79c. comme nous avions l'intention de faire tout d'abord.

**M. Alexander:** Donc, nous changeons tout le temps, monsieur; n'est-ce pas ce que l'on fait?

**M. Mackasey:** Non, nous ne changeons pas tout le temps. Nous avons changé. J'ai toujours déclaré au cours de mes apparitions, que le taux serait établi entre 79c. et 90c. selon que nous sommes devenus le premier payeur ou le second payeur des prestations de maladie et de maternité à cause de la possibilité des régimes déphasés, et étant donné que nous devenons graduellement le premier payeur plutôt que de supplémenter les régimes privés. Étant donné l'insistance de—je crois une insistance légitime—les prestations ne sont pas traitées comme des revenus dans la période d'attente en ce qui concerne les régimes de maladie qui sont négociés avec l'industrie, nous avons alors décidé de présumer que nous serions le premier payeur à tous les régimes. Donc, si nous ne sommes pas le premier payeur de tous les régimes, cela aura un effet bénéfique sur les taux.

Nous avons pris la situation la pire possible en ce qui concerne le régime de maladie; nous avions présumé depuis le début que nous allions être le premier payeur. C'est pourquoi nous en arrivons avec le facteur de 90c. Mais, pour être juste avec votre point, si nous ne voulons pas nous éloigner de la définition de sain du point de vue actuariel, en lisant les témoignages je pense que M. DesRoches a rendu cela clair. Une fois par année, les taux seront redressés afin de voir à ce que le régime soit sain du point de vue actuariel. C'est de façon actuarielle peut dire simplement qu'il peut s'autofinancer et qu'il s'autofinancera étant donné qu'une fois par année nous nous ajusterons aux circonstances.

**M. Alexander:** Oui, cela certes veut dire, le régime peut s'autofinancer, après avoir pris en considération les possibilités et les probabilités, je comprends le programme.

Monsieur le Ministre, permettez-moi de vous demander ceci alors. J'avais l'impression, et peut-être que je fais erreur, je pense que c'est dans le fascicule 15 du 27 avril que le Ministre à ce moment-là a indiqué que le gouvernement prévoyait être le deuxième contribuable.

**M. Mackasey:** C'est exact.



## [Text]

**Mr. Alexander:** Within that space of time you have—I will not say you have flipflopped, sir—perhaps given it further consideration, and are saying now that the intention of the government is to be the first payer.

**Mr. Mackasey:** Mr. Alexander, at the time I said that we anticipated being second payer in which case it would be 79 cents a contribution for \$100. We also said, I think you will find in there, however, that we recognize that, in some plans, we would eventually become the first payer.

We gave the problem to a firm called Wm. Mercer Ltd. to evaluate at what rate we would emerge from second payer to first payer, or what were the probabilities of us remaining as second payer. We felt that because of the features of the plan, that is the fifteenth day to the 15 weeks coverage, and because of the fact it was 66½ per cent, which in both cases was higher than in most private plans, there was a possibility, a distinct possibility, that we would eventually become first payer, whether it was in one month, one year, or five years.

We did not know this. It would depend on collective bargaining; it would depend on a lot of factors. So rather than go through this uncertainty, in fact to make sure that the plan was financially sound, we decided to presume that we would be the first payer, which meant that the rates rather than being .79 will be .90.

**Mr. Alexander:** In other words that is a definite stand now that you are taking?

**Mr. Mackasey:** That is right.

**Mr. Alexander:** That the government is going to be the first payer rather than the possibility of this?

**Mr. Mackasey:** We could be; but if in every case we become the first payer at .90, the factor .90 will look after that point, Mr. Alexander. If we do not become the first payer, then .90 would probably be a little dearer than we need, because second payer, just to remind everybody, simply means that we are asking private industry to pick up the tab for sickness and maternity benefits and we would just simply be supplementing them. First payer means that we are prepared to pick up the tab and treat all Canadians in the same light.

I would imagine that private industry will be retailoring their own plans to supplement what we are doing: extending the benefit beyond the fifteenth week, perhaps increasing the benefits in the waiting period, cutting down the waiting period to four days, as some plans are doing, and leaving us with the responsibility of paying unemployment insurance benefits between the fifteenth day and the fifteenth week to people who are off as a result of illness. That means we are first payer.

Presuming that everybody does that and that all plans make that adjustment, .90 is the legitimate factor rather than .79.

## [Interpretation]

**M. Alexander:** Au cours de cette période de temps, vous avez—cela ne veut pas dire que vous avez fait flip-flop, mais peut-être vous y avez pensé davantage et vous dites maintenant que l'intention du gouvernement est d'être le premier contribuable.

**M. Mackasey:** Monsieur Alexander, à ce moment-là j'ai dit que nous prévoyions être le deuxième contribuable; alors pour \$100 ma contribution se chiffrerait à 79c. Nous avons également affirmé, je pense que vous trouverez cette affirmation dans ce compte rendu, cependant que nous admettions que, dans certains régimes, nous finirions par devenir le premier contribuable.

Nous avons soumis le problème à une société du nom de Wm. Mercer Ltd. pour évaluer à quel taux nous passerions du deuxième contribuable au premier contribuable et quelles étaient les probabilités pour que nous restions deuxième contribuable. Nous estimions qu'étant donné la caractéristique du régime, c'est-à-dire du 15<sup>e</sup> jour au 15<sup>e</sup> semaine que recouvre le régime, et étant donné que c'est 66½ p. 100, qui dans les deux cas était supérieur à la plupart des régimes privés, il y avait possibilité, une forte possibilité que nous finirions par être les premiers contribuables, que ce soit dans un mois, un an ou 5 ans.

Nous ne le savions pas. Cela dépendrait de la négociation collective; cela dépendrait également de bons nombres de facteurs. Par conséquent, plutôt que d'avoir cette incertitude, en fait pour s'assurer que le régime était financièrement solide, nous avons décidé de supposer que nous serions les premiers contribuables, ce qui signifiait que les taux au lieu d'être de 79c seraient de 90c.

**M. Alexander:** En d'autres termes, vous adoptez une position définitive maintenant?

**M. Mackasey:** C'est exact.

**M. Alexander:** Que le gouvernement sera le premier contribuable au lieu de prévoir qu'il pourrait l'être?

**M. Mackasey:** Nous pourrions l'être; mais si dans chaque cas nous serions le premier contribuable à 90c ces 90c se chargeront de ce point, monsieur Alexander. Si nous ne devenons pas le premier contribuable, alors 90c probablement seront un peu plus coûteux que nécessaire, parce que deuxième contribuable, tout simplement pour rafraîchir la mémoire à tout le monde, veut tout simplement dire que nous demandons à l'industrie privée de payer les prestations de maladie et de maternité et tout simplement nous ne ferions que de l'augmenter. Premier contribuable signifie que nous sommes prêts à payer les prestations et à donner le même service à tous les canadiens.

J'imagine que l'industrie privée modifiera leur propre régime pour compléter ce que nous avons l'intention de faire: étendre les prestations au-delà de la 15<sup>e</sup> semaine, peut-être augmenter les prestations pendant la période d'attente, réduire la période d'attente à 4 jours, ce que font certains régimes et nous laissant la responsabilité de payer la prestation d'assurance-chômage entre le 15<sup>e</sup> jour et la 15<sup>e</sup> semaine aux gens qui sont mis à pied à cause de la maladie. Cela signifie que nous sommes les premiers contribuables.

Supposons que tous feront cela et que tous les régimes feront ce réajustement, le bon facteur est 90c et non pas 79c.



## [Texte]

**Mr. Alexander:** I was going to pursue this but I will go again. I think the Chairman is looking at me, nodding that I have had my shot.

Thank you, Mr. Minister.

**The Chairman:** Mr. Alexander, I will get back to you again.

Mr. Hales.

• 1610

**Mr. Hales:** My question is somewhat along the same lines as Mr. Alexander. I am at a loss to know why there is such a wide discrepancy in these costs from the time the white paper was set forth until the time the bill came out and now after the bill is published, we still have changes in rates. Mr. Minister what sort of an actuarial report did you have in order to make so many changes?

**Mr. Mackasey:** We had a very precise one, Mr. Hales. The actuarial report said that if we remained second payer in relationship to existing private plans, we would require a factor of .79 per \$100 in order for us to meet our commitment.

**Mr. Hales:** I am talking about the over-all plan, not just sickness and welfare.

**Mr. Mackasey:** This is the only factor that has changed from .79 to .90 and no other factor.

**Mr. Hales:** I would then like to ask a question. On what basis would the actuarial report be based in connection with the retirement at age 65? For what percentage of those people who will retire at age 65 and enter the labour market, say they are willing and able to work, are you going to find employment for and what figure was used to make it actuarially sound?

**Mr. Mackasey:** Mr. Hales, this is a very valid question. You are asking—and I do not say this sarcastically—the officials to predict and they can only base their predictions on the past. The way the plan is now structured, the rates for next year are based on last year's experience. By 1975 when we assess the rates from January 1 on, we will have a precise knowledge of what senior citizens did the year previously. There is no other way to tell precisely how 10 senior citizens are going to act.

**Mr. Hales:** You had to use some percentage figure in order to arrive at a basis of charging?

**Mr. Mackasey:** Yes. Mr. DesRoches reminds me that what we did was set up a computer and computerized the whole thing. We included in the model several hundred thousand if I recall. I cannot say with any precision how many senior citizens, let us say out of 100, would be drawing out of the plan. What we anticipated was that the pattern would remain much as it is now. The only change being that if you go for your Canada Pension Plan then you will not draw unemployment insurance.

**Mr. Hales:** This is where, I think, you have made a mistake in using the figure as it is now, because that

## [Interprétation]

**M. Alexander:** J'avais l'intention de poursuivre cette question. Nous allons y revenir je pense que le président me regarde et me fait signe que mon temps est écoulé.

Merci, monsieur le Ministre.

**Le président:** Monsieur Alexander, je vais revenir à vous.

Monsieur Hales, je vous cède la parole.

**M. Hales:** Ma question rejoint celle de M. Alexander: je ne comprends pas pourquoi il y a un tel écart dans ces coûts si on considère la période de temps qui s'est écoulée entre la mise en vigueur du Livre blanc et l'adoption du projet de loi. D'autre part, la publication de ce projet de loi; nous assistons encore à des changements dans les taux. Monsieur le ministre, sur quel rapport d'actuaire vous êtes-vous fondé pour effectuer tant de changements?

**M. Mackasey:** Nous en avons un bien précis, monsieur Hales. Ce rapport mentionne que si nous demeurions deuxième contribuable quant au projet privé actuel, il nous faudrait .79 par 100 dollars pour faire honneur à notre engagement.

**M. Hales:** Je parle du plan dans son ensemble, et non pas que de ce qui a trait à la maladie et au bien-être.

**M. Mackasey:** C'est le seul élément qui est passé de .79 à .90.

**M. Hales:** Je voudrais poser une question. Sur quoi ce rapport se fonderait-il pour ce qui a trait à la pension à l'âge de 65 ans? Quel sera le pourcentage des personnes qui prennent leur pension à 65 ans et entrent sur le marché du travail, advenant qu'ils soient capables de travailler,—pourrait effectivement trouver un emploi et sur quelles données le rapport des actuaire s'est-il basé?

**M. Mackasey:** Monsieur Hales, c'est une très bonne question. Je ne dis pas cela pour être sarcastique, mais vous demandez aux fonctionnaires de prédire un certain pourcentage alors qu'ils ne peuvent fonder leurs prévisions que sur l'expérience du passé. D'après la structure actuelle du régime, les taux de l'année prochaine sont basés sur ceux de l'année dernière. En 1975, lorsque nous établirons les taux à partir du 1<sup>er</sup> janvier, nous aurons alors une vue précise des activités des personnes âgées au cours de l'année précédente. Il n'y a pas d'autres façons d'établir l'activité de dix personnes âgées de façon précise.

**M. Hales:** Vous avez dû vous servir de certains pourcentages afin d'en arriver à une base d'imposition?

**M. Mackasey:** Oui. M. DesRoches me rappelle que nous avons fourni les données à une calculatrice. Cela comprend des centaines de milliers de personnes si je me rappelle bien. Je ne sais exactement combien de personnes âgées, disons sur 100 personnes, profiteraient du régime. Nous espérons que la structure resterait la même qu'à l'heure actuelle. Le seul changement serait que si vous vous basez sur le régime de pensions du Canada, vous ne pourrez pas retirer de l'assurance-chômage.

**M. Hales:** A mon avis, vous avez fait une erreur en vous servant des données que nous avons à l'heure

**[Text]**

figure will undoubtedly increase considerably. I do not want to take the time of the Committee to go over it again, but I referred to teachers who have been forced into this plan and that when they reach age 65 make themselves available in the labour market and must consequently be found suitable employment. You will not be able to find them suitable employment as teachers, and therefore 100 per cent of the teachers that apply for unemployment benefits will receive them. I think that your actuarial figure is away out and that you have not used a high enough percentage. This is furthermore but one case out of many.

**Mr. Mackasey:** One way we could get over that if you want is to make an amendment that no one over 65 draw unemployment insurance. I am prepared to listen to debate on it.

**Mr. Hales:** I think it would make a good debate, because of the thought than when a person reaches the age 65 he will be considered retired or not in the work force.

**Mr. Mackasey:** Mr. Hales, I agree with you that when the act is amended say in five years time when the Canada Pension plan reaches its fruition or its maturity, which it has not at the time, then it might be logical at that time to review the plight of people over 65. As you may recall people over 65 now draw unemployment insurance benefits. We have not been unaware of the fact that there has been very little for senior citizens in the past. Many times we have looked the other way in the unemployment insurance for people over 65 but when the Canada Pension Plan reaches maturity in a few years, then it will be time to review this feature and determine whether we would, in reality, be creating a real hardship in saying that 65 is an indication that you are withdrawn from the work force and no longer pay into it nor draw from it. We have in the meantime compromised to the extent that we say that once you draw the Canada Pension Plan you are withdrawn from the work force. You can no longer pay into it nor do you draw. In the meantime, we have compromised to the extent that we say once you draw the Canada Pension Plan you are withdrawn from the work force, but it would be unfair to leave the impression that any school teacher or any other person reaching age 65 can demand that precise job for the whole year. We do not do that now. We urge people back to work and we say after a reasonable period of time that there is just no work in this locality for your type of occupation but you are well trained to do something else. Your intellectual background or your academic training makes it feasible for you to do something else. So it is not automatic that you can come in at age 65 and say, "I am a school teacher and I am going to draw unemployment insurance for a full year unless you give me a school teacher's job."

• 1615

**Mr. Hales:** I doubt very much if you will find them jobs. I do not think the plan is really set up to do this

**[Interpretation]**

actuelle, parce que ces données augmenteraient considérablement à l'avenir. Je ne voudrais pas revenir à ce sujet, mais j'en ai parlé avec des professeurs qui ont dû prendre ce régime; lorsqu'ils atteindront l'âge de 65 ans et qu'ils seront disponibles sur le marché du travail, ils devront trouver un emploi approprié. Vous ne pourrez pas leur trouver d'emplois appropriés comme professeurs, et, conséquemment, 100 p. 100 des professeurs qui demandent des prestations d'assurance-chômage les recevront. Je crois que vos données actuarielles sont inappropriées et que vous ne vous êtes pas servis d'un pourcentage assez élevé. Ce n'est qu'un exemple parmi beaucoup d'autres.

**M. Mackasey:** Nous pourrions toujours apporter un amendement voulant que personne de plus de 65 ans puisse retirer de l'assurance-chômage. Il serait peut-être bon que nous ayons un débat à ce sujet.

**M. Hales:** Je crois que cela ferait l'objet d'un très bon débat, étant donné que lorsqu'une personne atteint l'âge de 65 ans, elle sera considérée comme ayant pris sa retraite ou ne faisant pas partie de la force ouvrière.

**M. Mackasey:** Monsieur Hales, je suis d'accord avec vous que lorsque la Loi sera amendée dans, disons cinq ans, lorsque le Régime de pensions du Canada aura atteint sa pleine maturité—ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle—il serait alors logique de réétudier la situation des personnes âgées de plus de 65 ans. Si vous vous rappelez bien, les personnes de plus de 65 ans retirent à l'heure actuelle des prestations d'assurance-chômage. Nous sommes conscients du fait que les personnes âgées, dans le passé, n'ont reçu que de très faibles sommes. Bon nombre de fois, nous avons entrevu d'autres possibilités quant à l'assurance-chômage concernant les gens âgés de plus de 65 ans, mais lorsque le Régime de pensions du Canada aura atteint sa maturité dans quelques années, nous déterminerons si 65 ans constitue bien l'indication stipulant que vous ne faites plus partie de la force ouvrière et que vous ne versez plus de cotisations ni ne retirez de prestations de cette force ouvrière. Entre temps, nous disons que, une fois que vous retirez des prestations du Régime de pension du Canada, vous ne faites plus partie de la force ouvrière. Vous ne pouvez plus désormais faire de cotisation, ni retirer des prestations. Entre-temps, nous stipulons qu'une fois que vous retirez des prestations du Régime des pensions du Canada, vous ne faites plus partie de la force ouvrière, mais il ne faudrait pas croire que tout professeur ou toute personne qui atteint l'âge de 65 ans puisse postuler cet emploi pour toute l'année. Ce n'est pas ainsi que nous agissons à l'heure actuelle. Nous incitons les gens à retourner au travail et nous leur disons après une période de temps raisonnable, qu'il n'y a plus d'emploi dans les régions qui répondent à leur genre d'occupation, mais qu'ils ont la formation nécessaire pour faire autre chose. Votre formation académique et scolaire vous permet de faire autre chose. Vous ne pouvez donc pas, à l'âge de 65 ans, venir nous voir et dire: «Je suis un professeur et je vais retirer de l'assurance-chômage pendant toute une année à moins que vous ne me donniez un emploi de professeur.»

**M. Hales:** Je doute fort que vous puissiez leur trouver des emplois. Je ne crois pas que le régime soit en mesure



## [Texte]

very thing, to provide unemployment insurance benefits to people who have retired at age 65. If that is the feeling of the government or the Committee why do we not draft legislation to take care of that. With the rough figure that was given the other day I figured it would cost \$10 million each year just to look after the teachers alone.

**Mr. Mackasey:** Mr. Hales, right now under the existing act we make no distinction between a man over 65 and under 65. One day probably that decision will have to be made but I am loathe to make it until the Canada Pension Plan reaches its maturity. That might be time to review the whole situation for people over 65 and whether or not they have adequate income from other plans to live in dignity.

**Mr. Hales:** I think just in questioning so far, surely there has been evidence enough to say that this is not actuarially sound.

**Mr. Mackasey:** You and I are not going to get into an argument, we never did before, but the whole plan is actuarially sound if we define it as it should be, that once a year by adjusting the rates the plan will be able to finance the drain against us. That is something that we cannot say at the moment.

**Mr. Hales:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Yes, Mr. Chairman. I would like—during my brief session with the Minister—to raise some questions that were raised by the UAW with members of this Committee, I think members of all parties in the Committee, since the second reading of the bill. If my understanding is correct they also raised the same questions with officials from the department and, I think, the Minister himself. I would like to get some answers because I think the questions raised are very serious ones not affecting UAW members alone by any means but affecting workers right across the country. The first point they raised in their submission, and I repeat, the submission that they made following the second reading, not their original submission, was a complication and apparent injustice that arises from the changing of what is to count as income or the decision that was made to count income earned during the waiting period and deducting this from subsequent benefits. Before I raise the point as a matter of clarification—I do not have the white paper with me—it was my understanding that the white paper suggested at the outset that any income made during that waiting period after a man had declared that he was unemployed was not to be counted for unemployment insurance benefit purposes. Is that correct? Was that the original point in the white paper?

**Mr. Mackasey:** No, and for the very good reason that once you declare yourself unemployed—by your definition a man could get a job the next day and keep the money—forgetting the variation just for the moment, the

## [Interprétation]

de fournir des prestations d'assurance-chômage aux personnes qui ont pris leur retraite à l'âge de 65 ans. Si c'est l'avis du gouvernement ou du Comité, pourquoi ne promulguons-nous pas des lois à ce sujet. Avec les données qui nous ont été fournies l'autre jour, j'estime qu'il en coûterait environ \$10 millions chaque année uniquement pour les professeurs.

**M. Mackasey:** Monsieur Hales, la loi actuelle ne fait aucune distinction entre un homme de plus de 65 ans et un homme de moins de 65 ans. Nous devrions probablement établir cette distinction plus tard, mais je n'en vois aucunement l'utilité avant que le Régime des pensions du Canada atteigne sa pleine maturité. Ce sera peut-être alors l'occasion favorable pour réétudier la condition des personnes de plus de 65 ans et de voir si elles reçoivent un revenu suffisant d'autres régimes qui leur permettent de vivre décemment.

**M. Hales:** D'après les questions, je crois que nous avons eu assez de preuves qui nous permettent de dire que cette façon de procéder n'est pas très valable au point de vue actuariel.

**M. Mackasey:** Vous et moi n'en viendrons pas aux prises, nous ne l'avons jamais fait auparavant; je dis que le régime dans son ensemble est valable au point de vue actuariel si nous n'établissons qu'une fois par année, en rajustant les taux, que le régime sera en mesure de financer la perte que nous éprouverons. Nous ne pouvons nous prononcer à ce sujet à l'heure actuelle.

**M. Hales:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Oui, monsieur le président. J'aimerais poser des questions au ministre, questions qui ont été soumises par les représentants de la TUA aux membres de ce Comité, je crois, aux membres de tous les partis du Comité, depuis la deuxième lecture du Bill. Si je comprends bien, ils ont posé les mêmes questions aux fonctionnaires du ministère et, je crois, au ministre lui-même. Je voudrais qu'on réponde à ces questions, car je crois que les questions qui ont été soulevées ne touchent pas que les membres de la TUA mais bien tous les travailleurs à travers le Canada. Le premier point qu'ils ont soulevé dans leur mémoire et, je le répète, il s'agit du mémoire qui a été présenté après la deuxième lecture, —je ne parle pas de leur premier mémoire—avait trait à la complication et l'injustice qui résulte du changement des critères de revenu ou de la décision qui a été prise de compter le revenu accumulé durant la période d'attente et de le déduire des prestations ultérieures.

Avant que je n'apporte le point pour éclaircir la situation—je n'ai pas le Livre blanc avec moi—je crois comprendre que le Livre blanc a proposé dès le début que tout revenu qui a été accumulé durant la période d'attente après qu'un homme ait déclaré qu'il était en chômage ne devait pas servir aux fins de prestations d'assurance-chômage. Est-ce exact? Était-ce le but que se proposait le Livre blanc?

**M. Mackasey:** Non, et pour la bonne et simple raison qu'une fois que vous déclarez que vous êtes en chômage—suivant votre affirmation, quelqu'un pourrait obtenir un emploi la journée suivante et garder l'argent—en



**[Text]**

purpose of the two-weeks waiting period is to make certain and to ascertain that a person has had a temporary interruption of earnings. We have modified that. Even in the white paper we have suggested, and I am going by memory here, that we would encourage you to earn some money in that two-weeks waiting period by setting up a formula that would only—I should not use the word penalize—nevertheless, retain encouragement to earn some supplementary income and at the same time remain eligible. Therefore I think with one-half we were allowed to keep up to \$25 a week. The basic change we made was to permit income from sickness plans not to be considered as income during the two weeks waiting period.

• 1620

**Mr. Broadbent:** But that does not directly deal with the question.

**Mr. DesRoches (Chief Commissioner, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chairman, could I have the question again? I think if I interpret the question correctly, in the white paper all earnings in the waiting period were to be excluded and when the bill was first drafted Clause 26(1) excluded all earnings in the waiting period, but this was amended and certain types of earnings can now be discounted. There are two types involved and both of them will meet the UAW. The first one is sickness, which the Minister has now mentioned, and the other type is earnings which exceed the benefit rate, which is another complaint of UAW and we are taking care of that, or this will be taken care of by the regulatory power contained in here, and we have written to the UAW to tell them this. So, both points are covered or will be covered because of this power under the amendment to Clause 26(1). I am not sure if you were here when this was discussed.

**Mr. Mackasey:** You will find it in number 17 or 18. There was a rather lengthy discussion on this issue. Mr. Alexander and Mr. Skoberg participated and we made it very clear that the unemployment insurance would retain or take back the moneys you would normally earn in one week, even though your severance pay and everything else—your income in that period—was considerably higher. I think that was pretty well clarified for the UAW's benefit by number 17 or 18, if you will look at the proceedings of the Committee.

**Mr. Broadbent:** I will check that but I am still not clear on this point. In the original white paper it was income that was brought in during that first two week period after a man had legally declared himself unemployed and was looking for a job but some other source of income turned up. It is my recollection that in the white paper that was not to count as income for UIC purposes.

**Mr. DesRoches:** I am sorry, but it was.

**[Interpretation]**

omettant la variation, pour le moment, le but de la période d'attente d'une durée de deux semaines est d'assurer qu'une telle personne ne gagne plus d'argent pendant une certaine période de temps. Nous y avons apporté une modification. Nous avons proposé dans le Livre blanc, pour autant que je me rappelle, que nous devrions inciter la personne à gagner de l'argent au cours de cette période d'attente de deux semaines en établissant un système qui—je ne devrais pas employer le terme «sanctionner d'une peine»—empêcherait d'avoir un revenu additionnel tout en demeurant candidat aux prestations. Par conséquent, je pense qu'avec une moitié nous pouvions garder jusqu'à \$25 par semaine. Le changement fondamental que nous avons fait consistait à ne pas considérer le revenu provenant des régions de maladies comme revenu pendant la période de temps de deux semaines.

**M. Broadbent:** Cela ne concerne pas la question.

**M. DesRoches (commissaire en chef, Commission de l'Assurance-chômage):** Monsieur le président, pourrait-on me répéter la question? Je pense que si j'interprète bien la question dans le Livre blanc tous les revenus pendant la période d'attente devraient être exacts et quand le bill a été rédigé pour la première fois, l'article 26(1) exemptait tous les revenus pendant la période de temps, mais il y eut un amendement et certaines catégories de revenus ne pouvaient pas être exemptées. Nous parlons de deux catégories différentes et toutes les deux peuvent satisfaire aux exigences de TUA. La première concerne les maladies, ce que le ministre a mentionné, et la deuxième concerne les revenus qui sont supérieurs aux taux de prestations, qui constituent une autre plainte émanant de TUA; et nous nous occupons de ce problème c'est-à-dire que ce problème sera résolu par des pouvoirs de réglementation contenus dans la loi et nous avons écrit à UAW pour le leur dire. Par conséquent les deux points seront couverts ou le seront grâce à ce pouvoir de réglementation en vertu de l'amendement de la clause 26(1). Je ne suis pas certain si vous étiez ici lorsque nous en avons discuté.

**M. Mackasey:** Vous le trouverez dans le n° 17 ou 18. Il y a eu une assez longue discussion sur ce sujet. M. Alexander y a participé et M. Skoberg. Nous avions bien précisé que la Commission d'Assurance-chômage retiendrait ou reprendrait l'argent que vous gagneriez normalement en une semaine, même si votre indemnité de congédiement et ainsi de suite si votre revenu pour cette période était de beaucoup supérieur. Je pense que cette question a été précisée pour la prestation de UAW par les numéros 17 ou 18 si vous voulez bien consulter les délibérations du Comité.

**M. Broadbent:** Je vais vérifier cela, mais cette question ne m'est pas encore claire. Dans le premier Livre blanc, il s'agissait de revenus obtenus au cours de cette période de deux semaines après qu'un homme s'était déclaré également sans emploi et une autre source de revenu se présentait. Si je me souviens bien, dans le Livre blanc, cela ne devait pas être considéré comme un revenu, pour fin de la Commission de l'Assurance-chômage.

**M. DesRoches:** Je suis désolé, mais tel n'est pas le cas.

[Texte]

**Mr. Mackasey:** It was?

**Mr. Mackasey:** Oh, yes. You have to be two weeks divorced from your income. What we have said in effect is that if you earn money of a casual nature during that two weeks period it would have to be repaid to the UIC, although not necessarily in one week. I believe they were to stagger it over three weeks in order to...

**Mr. Broadbent:** I see Mr. DesRoches shaking his head and I am a little curious...

**Mr. DesRoches:** I am just trying to find the place.

**Mr. Mackasey:** Well, relax, I am sure you will find it. I am sure that the way we were to treat any income in the two-week waiting period—it is marked right in the centre of the white paper, Mr. Broadbent, that no earnings are allowed in the waiting period or in sickness and maternity.

**Mr. DesRoches:** That is on page 35?

**Mr. Mackasey:** It is right in the centre at the bottom of the footnote.

**Mr. Broadbent:** All right. As I understand it, the problem still remains and I am not sure, frankly, if it can be removed in any way. It is as follows. If a man is in an industry that has a series of lay-offs, running short-term work and then a long-run lay-off, he can run into the following situation. The fellow gets laid-off and he then applies for his unemployment insurance. He intends to wait out the two-week period but he is called back to work in the second week of the waiting period, works a week, and is subsequently permanently laid off in the third, fourth or fifth week, if you like, for an indefinite period of time. What happens to that fellow under the terms of the bill is that he is going to lose that whole income he has earned. As I understand it, anyway, if he earns \$100 or \$200 in that second week that will be deducted from his first payment.

**Mr. Mackasey:** All he has to pay back, Mr. Broadbent, is the weekly benefit he would have received if he had not been working. He is one of the fortunate people to have a week's work. If he earned \$200 in that week he would only have to rebate to us \$100, or two-thirds of the maximum of \$150. Am I right?

**Mr. DesRoches:** That is all that is deducted.

**Mr. Broadbent:** Is that in the form of an amendment in the bill?

**Mr. Mackasey:** Yes. An explanation of the regulation...

**Mr. DesRoches:** The regulation will permit...

**Mr. Mackasey:** This resulted from the discussion and I think you will find it in pamphlet 17 or 18.

[Interprétation]

**M. Broadbent:** C'était n'est-ce pas?

**M. Mackasey:** Oh, oui. Vous devez être séparé de votre revenu pour deux semaines. En fait, ce que nous disons c'est que si vous gagnez de l'argent d'une manière fortuite au cours de cette période de deux semaines, cet argent devra être remis à la Commission d'Assurance-chômage bien que pas nécessairement en une semaine. Je pense qu'il voulait l'échelonner sur une période de trois semaines afin de...

**M. Broadbent:** Je vois, M. DesRoches, hochant la tête et je suis un peu curieux...

**M. DesRoches:** J'essaie tout simplement de trouver l'endroit.

**M. Mackasey:** Bien, ne fâchez-vous pas, je suis certain que vous le trouverez. Je suis certain que la manière que nous allions nous occuper de tous revenus obtenus pendant cette période de deux semaines est indiquée. Monsieur Broadbent, cette question se situe au centre du Livre blanc, il stipule qu'aucun revenu n'est permis pendant la période d'attente soit ou maladie ou maternité.

**M. DesRoches:** Cela figure à la page 35?

**M. Mackasey:** C'est correct, au centre, à la fin du renvoi.

**M. Broadbent:** Très bien. D'après ce que je peux comprendre, il y a encore un problème et je ne suis pas certain, franchement, si on peut l'éliminer d'une manière quelconque. Voici ce qu'est ce problème. Si un homme travaille dans un secteur industriel où il y a une série de mise à pied, du travail à court terme et une mise à pied qui dure assez longtemps, il peut faire face à la situation suivante: il est mis à pied et il fait une demande de prestations d'assurance chômage. Il a l'intention d'attendre pendant la période de deux semaines, mais on le rappelle au cours de la deuxième semaine de la période d'attente, travaille une semaine, et est ensuite mis à pied au cours de 4<sup>e</sup>, 5<sup>e</sup> ou 6<sup>e</sup> semaine, de manière permanente si vous voulez ou pour une période indéfinie. En vertu de ce bill, dans quelle situation est cet homme, va-t-il perdre tout son revenu qu'il a gagné. D'après ce que je comprends, s'il a gagné \$100 ou \$200 pendant cette deuxième semaine, cette somme sera déduit de son premier paiement.

**M. Mackasey:** Tout ce qu'il a à rembourser, M. Broadbent, est la prestation hebdomadaire qu'il aurait reçue s'il n'avait pas travaillé. Il est une des personnes chanceuses qui aurait eu l'occasion de travailler une semaine. S'il gagne \$200 pendant cette semaine, il aura tout simplement à nous remettre \$100 ou les deux-tiers du maximum de \$150. N'est-ce pas vrai?

**M. DesRoches:** C'est tout ce qui est déduit.

**M. Broadbent:** Est-ce que cela figure dans un amendement dans le projet de loi?

**M. Mackasey:** Oui. Une explication du règlement...

**M. DesRoches:** Le règlement permettra...

**M. Mackasey:** C'est un résultat de la discussion et je crois que vous trouverez cela dans la brochure 17 ou 18.

[Text]

• 1625

**Mr. Broadbent:** The UAW, for example, the point that Mr. DesRoches made a few minutes ago, has been informed about this.

**Mr. DesRoches:** That is right.

**Mr. Mackasey:** We will send you a letter covering these features, if you would like it for your own.

**Mr. Broadbent:** I would be most appreciative.

**Mr. Mackasey:** I will send one to anybody that wants it.

**Mr. Broadbent:** The second point that was raised by the UAW concern the definition of earnings problem. They made what seems to me as the obvious point, with all the advantages of 20-20 hindsight, that in considering a man's income we should not, perhaps—and I agree with this in fact—just say what is the average income for the past 20 weeks that that man earned, because he may have been sick for a week, he might have had to take off from his job for a variety of “normal reasons”, and if you calculate the average of his income during that period it would not come out to be what his weekly salary would have been, if he was on salary, or what his hourly rate would have been, if he had worked that full time. It seems to me that they make a good case in terms of equity here. They do not state what their conclusion would be, but my own conclusion, from what they say, is that it would be more equitable for working people to take what their employers state is their weekly salary, or what their employer states is their hourly rate for a normal week's course of work—the point being, as the UAW people pointed out, that if you take the former basis, which is what is in the bill, the man's average income will come out to be, in a number of cases, probably substantially lower than would be the case if we just took what his salary states his income is.

**Mr. Mackasey:** No reflection on the UAW, but they want the best of all worlds—and this is normal.

**Mr. Broadbent:** Not just for the UAW, I would like to stress.

**Mr. Mackasey:** No, or even if it was, I would not complain, because that is the same as every other group. But we have to have some blanket rules and I think we have come up with the fairest plan for everybody. We could get down to saying let them pick their own salary week or their own week, but we just cannot do it that way.

**Mr. Broadbent:** Mr. Minister, I really do not see that as answering the question. They are not saying “pick our best week”. What is the monthly income of a highschool teacher? What is he hired in contract for? If you are an auto worker on an hourly rate and work a 40 hour week, that is what they are saying we should estimate his income to be, rather than take a period in which there might have been prolonged lay-offs, at which there might have been a death in the family and he had to go to Austria for a week, and so on.

[Interpretation]

**M. Broadbent:** Les travailleurs unis de l'automobile, par exemple, la remarque faite par M. DesRoches il y a quelques minutes, ont été informés de cela.

**M. DesRoches:** C'est exact.

**M. Mackasey:** Nous vous ferons parvenir une lettre à ce sujet, si vous le désirez.

**M. Broadbent:** Je vous en serais très obligé.

**M. Mackasey:** J'en ferai parvenir à tous ceux qui le désirent.

**M. Broadbent:** La deuxième question soulevée par le UAW a trait à la définition des problèmes de la rémunération. On a fait remarquer, ce qui me semble évident, qu'en considérant le revenu personnel, on ne devrait pas se baser sur les vingt semaines précédentes, à cause de la maladie qui aurait pu empêcher l'employé de se présenter au travail ou d'autres obligations ou raisons normales, car si l'on calculait la moyenne du revenu au cours de cette période, on n'aurait pas une idée du salaire hebdomadaire, ni du salaire par heure. Je crois que l'UAW contribue à une bonne cause pour ce qui est de la justice. L'UAW ne parle pas des conclusions auxquelles elle va arriver, mais j'en conclus moi-même qu'il serait plus juste pour les travailleurs de prendre le salaire hebdomadaire ou par heure déclaré par l'employeur. En effet, si l'on se fonde sur le critère précédent, qui est stipulé dans le bill, le salaire moyen finit par être dans plusieurs cas probablement beaucoup plus bas que si l'on se base sur le revenu déclaré dans son salaire.

**M. Mackasey:** Je m'abstiens de tout commentaire sur l'UAW, mais ils souhaitent le meilleur des mondes, et cela est normal.

**M. Broadbent:** Pas seulement l'UAW, j'aimerais étendre.

**M. Mackasey:** Non, et même si c'était le cas, je ne me plaindrais pas, car c'est la même chose pour tous les autres groupes. Toutefois, nous devons avoir des règlements généraux et je crois que nous en sommes arrivés au régime le plus juste pour tout le monde. Nous pourrions laisser les gens déterminer leur propre semaine de salaire ou leur propre semaine, mais nous ne pouvons pas faire cela ainsi.

**M. Broadbent:** Monsieur le ministre, je crois vraiment que vous ne répondez pas à ma question. Il n'est pas dit: «choisissez la meilleure semaine». Quel est le revenu mensuel d'un instituteur d'école secondaire? Pourquoi a-t-il un engagement par contrat? Dans le cas d'un travailleur de l'automobile qui est payé à l'heure et peut travailler 40 heures par semaine, nous devrions estimer son salaire plutôt que de prendre une période au cours de laquelle il y a pu y avoir des congés dûment prolongés au cours de laquelle un décès a pu survenir dans la famille



## [Texte]

**Mr. Portelance:** May I have a supplementary, please.

Does this work both ways? If the man makes a lot of overtime in the last 20 weeks he will have a much higher average than he would otherwise, the way it is now.

**Mr. Broadbent:** Yes. As far as I am concerned, it would work both ways.

**Mr. Mackasey:** We do in the calculations, Mr. Broadbent, take into consideration the overtime. We try to make it as equitable as possible. There are reasons why people are not working. People may be sick for one day, they may just absent themselves from work one day. These are factors that they control and we cannot take that into consideration and say well, if you did not feel like going fishing on Thursday your income that week would have been that much, or if you had not fallen sick on Wednesday that is what your income would be. We try to be as equitable as possible, to the point that we include overtime in the period. I think it balances out pretty well. Mr. DesRoches is saying that if we find that what we are doing is inequitable we have ways and means of rectifying it.

**Mr. Broadbent:** Of course it all depends on one's definition of equity.

**Mr. Mackasey:** You have said it very well.

**Mr. Broadbent:** I would like to ask Mr. DesRoches if he would give us a brief explanation why the particular method that the government decided upon was used as opposed to what would seem to me to be an administratively simple approach, namely the one that I just suggested.

• 1630

**Mr. DesRoches:** First of all, it is no different under the present system. We have to average a certain period of time and these periods will vary depending on the contributions. That is the only difference now. You have contribution tables and these will vary if the man works overtime or works short time so the problem is that nobody works regular hours all the time. We are used to people in offices and people in regular occupations, but the question of earnings is a variable for most people. They either work longer hours, they work shorter hours and all you can observe are earnings for a certain period. The question then arises which period? Is it going to be the latest 20 weeks or is it going to be the best 20 weeks or is it going to be a hypothetical 20 weeks. Among these three choices I suppose we opted for the latest 20 weeks. Otherwise, you would have to go to the hypothetical 20 weeks or the best 20 weeks both of which would be administratively difficult and it might be just as unfair except for the best 20 weeks, of course. How you get the best 20 weeks, how you get employers to keep that kind of records, how you determine this, would be extremely difficult. You are arguing for a hypothetical 20 weeks.

## [Interprétation]

ou le travailleur a pu être obligé de se rendre en Autriche pour une semaine etc.

**M. Portelance:** Puis-je poser une question supplémentaire, s'il vous plaît.

Cela s'applique-t-il dans les deux cas? Selon les règlements actuels, si un homme fait beaucoup de surtemps au cours des dernières vingt semaines, sa moyenne sera évidemment beaucoup plus élevée.

**M. Broadbent:** Oui. Je crois que cela s'applique dans les deux cas.

**M. Mackasey:** Dans nos calculs, monsieur Broadbent, nous tenons compte du surtemps. Nous essayons de rendre cela aussi juste que possible. Il y a des raisons pour lesquelles les gens ne travaillent pas. La maladie, l'absence volontaire, ce sont des facteurs qu'ils contrôlent. Nous ne pouvons pas prendre cela en considération et dire: «Si vous n'aviez pas été pêcher jeudi, votre revenu hebdomadaire aurait été de tant» ou «Si vous n'étiez pas tombé malade mercredi, vous auriez gagné tant». Nous essayons d'être le plus juste possible, au point de prendre en considération le surtemps au cours de la période. Je crois que la balance est assez équitable. M. DesRoches fait remarquer que si nous découvrons que nous sommes injustes, nous avons des moyens de rectifier cela.

**M. Broadbent:** Bien sûr, cela dépend de la définition que l'on se fait de la justice.

**M. Mackasey:** Vous l'avez très bien dit.

**M. Broadbent:** J'aimerais demander à M. DesRoches de nous expliquer brièvement pourquoi cette méthode particulière a été choisie par le gouvernement plutôt que celle qui me semble simple du point de vue administratif, c'est-à-dire celle que je viens de suggérer.

**M. DesRoches:** Premièrement, c'est différent selon le présent système. Il nous faut faire la moyenne d'une certaine période de temps et ces périodes varient selon les contributions. C'est la seule différence maintenant. Il existe des tables de contribution et celles-ci varieront si l'on fait des heures supplémentaires ou non, et le problème est que personne ne travaille régulièrement tout le temps. Nous sommes habitués aux gens qui travaillent dans des bureaux et aux gens qui ont des occupations régulières, mais la question du revenu est une variante pour la plupart des gens. Les gens travaillent plus ou moins longuement, et tout ce que vous pouvez observer ce sont les revenus pour une certaine période. La question qui se pose est à savoir quelle période? Prenons-nous la période des vingt dernières semaines, des vingt meilleures semaines ou encore de vingt semaines prises au hasard. Je suppose, que parmi les trois choix, nous avons pris la période des vingt dernières semaines. Sinon, il vous faudrait prendre les vingt semaines choisies au hasard ou les vingt meilleures semaines, et les deux périodes seraient difficiles du point de vue administratif et ce serait peut-être injuste sauf pour la période des vingt meilleures semaines, naturellement. Il serait très difficile de déterminer les vingt meilleures semaines, de déterminer comment les employeurs maintiennent de

[Text]

**Mr. Broadbent:** Mainly the rate at which he was hired.

**Mr. DesRoches:** Yes, but that can vary. Obviously the contract could change. He could work overtime. There are all kinds of complications that come in whereas the observable fact from the employer's point of view is what he was paid and from the employee's point of view as well so I do not think it is any different from most plans that you say your average earnings are the average earnings that you earn and that is simple. That is what we are trying to do and it is not different from today. Today you take the average earnings of 30 weeks and we would use the average contributions.

**Mr. Broadbent:** Yes, what I am arguing against is not how you determine the average earnings. I am arguing against the idea of taking average earnings as opposed to a rate at which a man believes his income should be in terms of how he is hired.

**Mr. Mackasey:** It is a question of philosophy. We are prepared to do it this way. I am going to make a good case for an equity with the auto workers for instance. Then we would change it, but you must not lose track of the fact that I mentioned in that 20 weeks many days lost to the choice of the individual and we do not want to compensate him for it.

**Mr. Broadbent:** I can see that we are not likely to change the government's view on this point so I will move on to another area.

**The Chairman:** Excuse me Mr. Broadbent, I know you are in the middle of your questioning, but may I get back to you again? There are two or three other names. First of all is Mr. Ritchie.

**Mr. Ritchie:** Mr. Chairman, the fund can be actually in balance obviously because you can raise the rates once a year so you can make it always in balance.

**Mr. Mackasey:** Right.

**Mr. Ritchie:** However in for instance page 3 of *Facts and Figures*, taking a 4 per cent unemployment rate, your proposed cost of unemployment will be \$556 million without the sickness and accident, sickness maternity, whereas at the present it would be \$525 million under seasonal and regular. Now that is only \$31 million more for the new rates and you are going to insure another million and one-quarter people or a little less who incidentally will be mostly at the high income rate I think, generally speaking, when they are unemployed. Presumably the total amount of money each unemployed fellow is going to receive is going to be approximately the same as it is now. In other words, there must be people now receiving benefits who are not going to receive them in future. I presume that is in the seasonal and you hope to save this. I think it would be wise to know who these people are and you must be able to do that from past experience.

Second, I believe that one figure given of \$160 million, say, of one week's extra waiting period seems to have

[Interpretation]

genre de record. Vous voudriez qu'on prenne les vingt semaines prises au hasard.

**M. Broadbent:** Surtout le taux de son salaire.

**M. DesRoches:** Oui, mais cela peut varier. Il est évident que le contrat pourrait changer. Il pourrait faire des heures supplémentaires. Toutes sortes de complications pourraient survenir, mais un fait demeure, l'employeur et l'employé peuvent déterminer le montant de leur salaire. Je ne crois donc pas que le nouveau programme soit différent des autres lorsque vous dites que votre salaire moyen est le salaire moyen que vous recevez, et c'est très simple. C'est ce que nous essayons de faire et ce n'est pas différent aujourd'hui. Aujourd'hui vous prenez le salaire moyen de trente semaines et vous utiliserez les contributions moyennes.

**M. Broadbent:** Oui, mais ce que je conteste ce n'est pas la façon dont vous déterminez les salaires moyens. Je conteste le fait de poser le revenu moyen au taux de revenu auquel un homme croit avoir droit selon les termes de son embauchement.

**M. Mackasey:** C'est une question de philosophie. Nous sommes prêts à agir ainsi. Par exemple, je plaiderai pour l'équité des travailleurs automobile. Alors nous le changerions, mais il ne vous faudrait pas oublier que j'ai dit qu'au cours de vingt semaines, plusieurs journées sont perdues et nous ne voudrions pas les compenser.

**M. Broadbent:** Je vois que nous ne pourrions pas changer l'avis du gouvernement à ce sujet alors je vais aborder une autre question.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Broadbent, je sais qu'il vous reste encore des questions, mais pourrais-je vous donner la parole plus tard? Il y a encore deux ou trois autres noms. Premièrement, M. Ritchie.

**M. Ritchie:** Monsieur le président, le fonds peut être soldé du point de vue actuariel, parce que vous pouvez augmenter les taux une fois par année. Ainsi, vous pouvez toujours le solder.

**M. Mackasey:** Exact.

**M. Ritchie:** Cependant, à titre d'exemple, à la page 3 de *Facts and Figures*, si vous prenez un taux de chômage de 4 p. 100, le coût du chômage que vous avez établi sera de 556 millions de dollars, sans tenir compte de maladie ou d'accident, ou de maladie et de grossesse. Par contre, en ce moment, le coût serait de 525 millions de dollars, selon saisonnier et régulier. Cela représente seulement 31 millions de dollars de plus que les nouveaux taux et vous pourriez assurer ainsi un autre million et quart de personnes ou un peu moins, qui, en passant, seront au taux élevé de revenu lorsqu'ils seront en chômage. Nous présumons que le montant total d'argent que recevra chaque personne en chômage est à peu près le même que maintenant. En d'autres termes, il doit y avoir des gens qui reçoivent des prestations maintenant qui n'en recevront pas dans l'avenir. Je présume que c'est selon le taux saisonnier, et vous espérez épargner cela. Je crois qu'il serait sage de savoir qui sont ces gens et vous devez être capable de faire cela étant donné votre expérience passée.



## [Texte]

some flaws in it. For instance, 20 percent will get their week at the other end and then in the third and fourth week they generally will be better off under the new plan than under the old. On top of that, you are going to increase substantially per week when you are paying more unemployment dollars.

I think this is where the discussion and argument and misunderstanding arises, and this is where if you could supply more than what has been apparently supplied perhaps it would take away from the argument, because it really boils down to some people not thinking you can do it for this and you people say you can and you have proven it.

• 1635

**Mr. Mackasey:** Well, we know we can. We are not going to please or satisfy everybody who disagrees. At 4 per cent under the present plan, as you point out, it costs \$525 million. Under the new plan as proposed, it costs \$556 plus another \$142 million for the sickness, maternity and retirement, that lump sum feature when you hit the Canada Pension plan. There is no doubt that there are considerable savings, Mr. Ritchie, from the extension of the one week to the two weeks, and we do not apologize for this because we are trying to get back to insurance principles.

We get criticized for running a welfare scheme, which we are not doing. Some people say, lengthen the eight weeks to twelve or sixteen. In the next breath I am accused of being heartless for not extending seasonal benefits. You cannot have it both ways. What we are doing here is increasing the waiting period for two weeks, which will save the plan a considerable sum of money, but what it will do is make sure that those people drawing unemployment insurance are genuinely suffering from a temporary interruption of earnings.

At the present moment, with the one week, there are too many people we have to make a judgment call on. So there will be considerable savings there and we are not trying to camouflage that feature at all. However, once you start getting higher along the line, you will find that the relationship changes a bit. I think you are fairly accurate in your assumption that new people coming in will all be at the higher benefit rate, but the plan is fairly well designed. I think you have made the point rather than the other way around, incidentally. You have pointed out that there is a fair similarity between the present plan and the proposed plan.

We are paying more in the sense that we are increasing the benefits and we are drawing more by reason of the almost universal feature, but by the extending of the one week into the two weeks, we are fairly well compensating for the difference in the benefit structure due to the fact that we have narrowed it down. Incidentally, we have to look at the total plan because most people do not make the valid distinction you have made. The total plan would be \$698 million when you take in sickness, maternity and retirement. We just cannot ignore these features because they are part of the plan. It is safer, I think, and more logical to compare \$698 million with \$525 million.

## [Interprétation]

Deuxièmement, je crois que le chiffre qui a été mentionné, soit 160 millions de dollars, pour une semaine supplémentaire d'attente semble présenter certaines lacunes. Par exemple, 20 p. 100 recevront leur semaine à l'autre bout et au cours de la troisième et quatrième semaine le nouveau système sera plus avantageux pour eux que l'ancien. De plus, l'augmentation hebdomadaire sera considérable lorsque vous verserez plus de dollars de chômage.

Je crois que c'est là la source des discussions, des arguments et des mésententes. Et je crois que si vous pouviez fournir plus que ce qui a déjà été fourni, cela réglerait la situation, parce que cela revient à dire qu'il y a des gens qui ne croient pas que vous puissiez le faire alors que vous avez dit que vous le pouviez et vous l'avez prouvé.

**M. Mackasey:** Eh bien, nous savons que nous le pouvons. Nous ne pourrions jamais faire plaisir ou satisfaire tous les gens qui ne sont pas d'accord. Avec un taux de 4 p. 100 selon le présent régime, comme vous l'avez mentionné, cela coûte 525 millions de dollars. Selon le nouveau régime comme il a été proposé, cela coûte 556 millions de dollars plus 142 millions de dollars supplémentaires pour les prestations de maladie, de grossesse, de retraite, le montant global d'argent que vous recevez lorsque vous devenez éligibles au Régime de pension du Canada. Il n'y a aucun doute que les économies sont considérables, monsieur Ritchie, si l'on étend la période d'une semaine à deux semaines et nous ne regretterons pas cela parce que nous essayons de revenir au principe d'assurance.

On nous a critiqués pour avoir établi un régime de bien-être, ce que nous n'avons pas fait. Certaines gens désirent que la période de huit semaines soit prolongée à une période de douze ou seize semaines. On m'accuse ensuite d'être insensible pour ne pas étendre les prestations saisonnières. Vous ne pouvez pas avoir les deux. Ce que nous faisons ici c'est de prolonger la période d'attente pour deux semaines ce qui fera économiser au régime une importante somme d'argent, mais ce qu'il fera c'est de s'assurer que les gens qui aspirent à l'assurance-chômage souffrent véritablement d'une interruption temporaire de salaire.

À l'heure actuelle, avec la période d'une semaine, il y a trop de gens pour lesquels nous devons faire un jugement. C'est pourquoi il y aura de considérables économies et nous nous n'essayons pas de camoufler cela. Toutefois, lorsque vous commencez à progresser, vous allez vous apercevoir que les relations changent un peu. Je crois que vous êtes très précis dans votre hypothèse que les nouvelles personnes qui viennent auront un taux de prestation plus élevé, mais le régime est très bien conçu. Incidemment, je crois que vous avez bien exposé la question. Vous avez souligné le fait qu'il existe une similarité entre le régime actuel et le régime proposé.

Nous payons plus dans ce sens que nous augmentons les prestations et nous nous approchons de plus en plus du trait universel, mais par la prolongation des périodes d'une semaine, deux semaines, nous compensons très bien pour la différence qui existe entre les structures de prestations dont la cause en est que nous les avons limitées. Incidemment, nous devons considérer le régime complet parce que la plupart des gens ne font pas ces distinctions



[Text]

**Mr. Ritchie:** Mr. Chairman, I agree with the two weeks; I think it is a good idea. What I would like you to produce is some working papers to show that this one week will save this amount. This is where the bone of contention is with your critics. Also, perhaps to identify these people on the seasonal benefits, many of whom presumably will have to have support by other mechanisms. I would just like to know who these are if you could give an indication of this.

**Mr. Mackasey:** Mr. Ritchie, you raise a very valid point, that there will be many people now drawing seasonal benefits who will not be drawing them next winter. These are people whose benefits run out in the middle of the winter, 52-week benefits, and go on to 76 weeks or 78 weeks, not necessarily people who need the money, which again is one of the reasons I did not extend seasonal benefits.

If you go on unemployment insurance and your benefit runs out in the middle of the winter, you are drawing benefits because you are unemployed, not necessarily with a low income but with a high income under the present plan. You can be a longshoreman earning \$12,000 a year right now. Your benefits could run out in the middle of the winter and be extended under seasonal benefits. You do not need the money in the same sense that somebody close to welfare needs it, but you get that extended benefit. There are housewives whose benefits have run out but because of the two features of seasonal benefits, the lower eligibility and the two methods, the A and B plan, as we call it,—it is complicated enough.

Let us summarize it in this way, that there are thousands of people drawing seasonal benefits who should not be drawing them and there are thousands of people who should be drawing them but cannot draw them by reason of their inability to be eligible for any unemployment insurance benefits because our admittance rules are too difficult. Seasonal benefits are related to regular benefits in the sense that if you were drawing regular benefits and ran out of them, you could start drawing them again in the wintertime. This eliminates many people who could not draw them in the first place from even drawing seasonal benefits.

• 1640

They hope to come in—excuse me for interrupting you—but even under the best of circumstances, and Mr. DesRoches can correct me on this, you must have 15 weeks attachment to the work force to draw seasonal benefits. We are reducing it to eight. Numerically we will

[Interpretation]

valables. Le régime total serait de 698 millions de dollars pour la maladie, la maternité et la retraite. Nous ne pouvons pas ignorer ces éléments parce qu'ils font partie du régime. Il est imprudent, selon moi, et peu logique de comparer ces 698 millions de dollars à 525 millions de dollars.

**M. Ritchie:** Monsieur le président, je suis d'accord en ce qui concerne la période de deux semaines; je crois que c'est une très bonne idée. J'aimerais que vous me prouviez que cette extension d'une semaine se traduira par une économie. C'est là où le sujet de dispute est en accord avec vos critiques. Aussi, peut-être pour identifier ces gens, en ce qui concerne les prestations saisonnières, plusieurs d'entre eux devront présument avoir du support de d'autres ouvriers. J'aimerais simplement savoir qui ils sont, si vous pouvez donner certains indices à ce sujet.

**M. Mackasey:** Monsieur Ritchie, vous soulevez là un point très valable, c'est-à-dire que plusieurs gens qui retirent maintenant leurs prestations saisonnières ne les retireront pas l'hiver prochain. Ce sont des personnes pour qui les prestations se terminent au milieu de l'hiver, prestations de 52 semaines et se prolongent à 76 ou 78 semaines, pas nécessairement les personnes qui ont besoin d'argent, ce qui est une autre des raisons pour lesquelles je ne prolonge pas les prestations saisonnières.

Si vous êtes sous le régime d'assurance-chômage et que vos prestations se terminent au milieu de l'hiver, vous retirez des prestations parce que vous n'avez pas de travail, pas nécessairement avec un faible revenu, mais avec un revenu très élevé en vertu du régime actuel; vous pouvez être un débardeur qui gagne \$12,000 par année. Vos prestations pourraient s'épuiser dans le milieu de l'hiver et être prolongées en vertu des prestations saisonnières. Vous n'avez pas besoin d'argent au même point que quelqu'un qui est sous le bien-être social en a besoin, mais vous pouvez quand même bénéficier des prestations prolongées. Il y a des mères de famille dont les prestations se sont épuisées, mais à cause de la prolongation de deux semaines des prestations saisonnières, la plus faible éligibilité et les deux méthodes, le régime a été comme nous l'appelons,—c'est assez compliqué.

Résumons-le ainsi: il y a des milliers de personnes qui retirent des prestations saisonnières d'assurance qui ne devraient pas les retirer et il y a des milliers de personnes qui devraient les retirer, mais ne le peuvent pas en raison de leur impuissance à être éligibles aux prestations d'assurance-chômage parce que nos règles d'admission sont trop difficiles. Les prestations saisonnières sont reliées aux prestations normales en ce sens que si vous recevez des prestations normales et que vous venez à les épuiser, vous pourriez recommencer à recevoir ces prestations pendant l'hiver. Cette méthode empêche de nombreuses personnes qui ne pouvaient retirer de prestation en premier lieu de retirer même des prestations saisonnières.

Ils espèrent avoir droit—pardonnez-moi de vous interrompre—mais même dans les meilleures circonstances, et M. DesRoches peut me corriger sur ce fait, il faut avoir travaillé pendant 15 semaines pour avoir droit aux prestations saisonnières. Nous voulons réduire ce chiffre à

## [Texte]

have probably as many people drawing benefits in the winter but not necessarily the same people.

**Mr. Ritchie:** Mr. Minister, I know of two or three seasonal benefits that would have to be supplemented with other welfare.

**Mr. Mackasey:** Yes.

**Mr. Ritchie:** You do not seem to have identified very accurately, have you, who these people are. Are they 10 per cent housewives, or 15 per cent very high income people?

**Mr. Mackasey:** I can ask Mr. DesRoches for this. You have got a point that I think I can raise safely in the Committee, but I do not necessarily want to raise it all the time in public. It is that we are not a welfare scheme and we are trying to get back to the insurance concepts. I agree whole-heartedly with you that there are thousands of Canadians—too many Canadians—who have to live from two cheques, a welfare and an unemployment insurance. This is unfortunate, but this is not the plan to be made. If they need benefits with the Canada Assistance Plan or other plans, then that is the plan they should be drawing it from, not the unemployment insurance plan.

By raising the benefits and making it more accessible to a broader group of Canadians, we are keeping a lot of people off welfare. I have no illusions that a lot of people could conceivably be denied seasonal benefits this winter who are in reality welfare cases and who will have to turn to the appropriate program, but we cannot have unemployment insurance both ways. It cannot be a welfare plan and an insurance plan at the same time. It should not be.

We want to get back to insurance, and if there is some improvement needed in the plans that are designed for welfare people, then fine, those plans should be redesigned or upgraded or improved, but we cannot ask the unemployment insurance plan to do the job that other plans should be doing, namely providing income to people who have little or no attachment to the work force or who are unemployed or chronically unemployed or who are never employed. This is not the purpose of this particular plan.

**Mr. Ritchie:** Mr. Minister, you show that particularly when unemployment gets over 4 per cent the federal government is going to help out a great deal.

**Mr. Mackasey:** Yes.

**Mr. Ritchie:** So to that extent...

**Mr. Mackasey:** But, Mr. Ritchie, to a predictable group, the people who have attachment to the work force, to the workers. This plan does not pretend and never has pretended to provide income for people who are not attached to the work force. We define attachment to the

## [Interprétation]

huit. Numériquement, nous aurons probablement autant de prestataires en hiver, mais pas nécessairement les mêmes personnes.

**M. Ritchie:** Monsieur le Ministre, j'ai connaissance de deux ou trois prestations saisonnières qui devraient complémentées par d'autres mesures de bien-être.

**M. Mackasey:** Oui.

**M. Ritchie:** Vous ne semblez pas avoir identifié de façon très précise, ou l'avez-vous fait, qui sont ces gens. Y a-t-il 10 p. 100 de ménagères, ou 15 p. 100 de particuliers à revenu très élevé?

**M. Mackasey:** Je peux demander à M. DesRoches ce renseignement. Vous abordez là un problème que je pense pouvoir discuter en Comité, mais je n'aimerais nécessairement pas vouloir discuter en tout temps en public. C'est-à-dire que nous ne sommes pas un régime du bien-être et que nous essayons de retenir au concept d'assurance. Je suis de tout cœur avec vous pour dire que des milliers de Canadiens—trop de Canadiens—doivent vivre de l'argent fourni par deux chèques, un de bien-être et un d'assurance-chômage. Ceci est malheureux, mais ce n'est pas le régime envisagé. S'ils ont besoin des prestations du Régime d'assistance publique du Canada ou d'autres régimes, ils devraient alors recevoir des prestations de ce régime et non pas du Régime d'assurance-chômage.

En augmentant les prestations et en les rendant plus facilement accessibles à un plus grand nombre de Canadiens, nous assurons qu'un grand nombre de personnes ne devront pas avoir recours aux prestations de bien-être. Je ne me fais aucunement illusion sur le fait qu'un bon nombre de personnes pourraient être possiblement déclarées inadmissibles à des prestations saisonnières cet hiver alors qu'ils sont en réalité des cas de bien-être et qu'ils devront se tourner vers le programme approprié, mais nous ne pouvons avoir une assurance-chômage qui fonctionne de deux façons. Ce régime ne peut en être un, de bien-être et d'assurance en même temps. Il ne devrait pas l'être.

Nous voulons en revenir à l'assurance, et si des améliorations sont nécessaires au régime conçu pour les cas de bien-être, eh bien ces régimes devraient être reconçus ou améliorés ou modernisés, mais nous ne pouvons demander au Régime d'assurance-chômage d'accomplir le travail qui devrait être fait par d'autres régimes, notamment fournir un revenu à des personnes qui ont peu ou aucun lien avec la force ouvrière ou qui sont en chômage ou qui sont en chômage de façon chronique ou qui n'ont jamais travaillé. Ce n'est pas là l'objet de ce régime précis.

**M. Ritchie:** Monsieur le ministre, vous démontrez que particulièrement lorsque le chômage s'élèvera à plus de 4 p. 100 le gouvernement fédéral va apporter une aide considérable.

**M. Mackasey:** Oui.

**M. Ritchie:** Donc dans la mesure...

**M. Mackasey:** Mais, monsieur Ritchie, à un groupe prévisible, les personnes qui ont des liens avec la force ouvrière, aux travailleurs. Ce régime n'a jamais eu la prétention et n'aura jamais la prétention de fournir un revenu aux personnes qui n'ont pas de lien avec la force

[Text]

work force as anybody with eight or more weeks attachment in so far as their contributions are concerned. But even the new plan will do nothing for the chronically unemployed, for the welfare cases, for the people who are sick and disabled and who never worked. This plan is designed and limited by the constitution to the workers of the country; it was never designed to do anything beyond that.

It is a plan that is designed in other words to provide some income to the workers of Canada during those periods when they become temporarily without income. It will do nothing beyond the 51 weeks for some people; it will do nothing beyond 44 weeks for other people.

**Mr. Ritchie:** Mr. Minister, you suggest the new plan will identify a worker much better than the old plan.

**Mr. Mackasey:** Yes sir, exactly.

**Mr. Ritchie:** In what manner?

**Mr. Mackasey:** In one way it will do it is by reducing the labour attachment from the old formula to eight weeks or more. It will bring more workers in Canada into the definition of a worker, at least for the purpose of the Unemployment Insurance Commission.

What it might do by virtue of the elimination of the seasonal benefits is pinpoint people who are not part of the work force and who have to turn to other plans for help, but this is quite consistent with the whole philosophy of unemployment insurance.

**The Chairman:** Mr. Ritchie, may I come back to you again?

**Mr. Ritchie:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** I only had a couple of things that I wanted to try and clear up, and I know they are going to be repetitious, Mr. Chairman, because I missed some of your meetings, and I have not had time to read all the *Proceedings*.

Over the weekend it was brought to my attention and I just want to ask the Minister if there is anything in this plan that overcomes this type of thing. The worker who works, say, for five years steady and is laid off, but because he happens to live on a farm, and then after March 31 he is cut off of unemployment insurance because they say he has a source of income or another occupation, but mind you now he has worked five years steady without working on that farm at all. His wife and children run the farm, he has never worked on the farm in the five years, but now they cut him off and tell him he can appeal against it. Yet if he is a worker in the city and has what they call an investment, maybe an apartment house, where he has his income regardless of rain, hail or sunshine or anything else, he is not cut off his unemployment insurance. Does this new act take care of this inequality and injustice that exists?

[Interpretation]

ouvrière. Nous définissons le lien à la force ouvrière comme étant un lien de 8 semaines ou plus d'une personne en ce qui a trait à ses cotisations. Mais même le nouveau régime ne fera rien pour les gens chroniquement en chômage, les cas de bien-être, les personnes malades, les invalides et ceux qui n'ont jamais travaillé. Ce régime est conçu et est limité par la constitution aux travailleurs du pays; il n'a jamais été conçu pour faire plus que cela.

En d'autres termes, c'est un régime conçu dans le but de fournir un revenu aux travailleurs du Canada pendant ces périodes où ils sont temporairement sans revenu. Il ne fournira rien après 51 semaines pour certaines personnes; il ne fournira rien après 44 semaines pour d'autres.

**M. Ritchie:** Monsieur le ministre, vous suggérez que le nouveau régime identifiera mieux un travailleur que l'ancien régime.

**M. Mackasey:** Oui, monsieur, c'est exact.

**M. Ritchie:** De quelle façon?

**M. Mackasey:** Il le fera d'une façon en réduisant le lien à la force ouvrière de la vieille formule à huit semaines ou plus. Il permettra à plus de travailleurs canadiens de satisfaire à la définition d'un travailleur, du moins aux fins de la Commission d'assurance-chômage.

Elle pourrait également permettre, par l'abolition des prestations saisonnières, d'identifier les gens qui ne font pas partie de la force ouvrière et qui doivent se tourner vers d'autres régimes pour recevoir une aide, mais cela est très conforme avec toute la philosophie de l'assurance-chômage.

**Le président:** Monsieur Ritchie, puis-je revenir à vous encore une fois.

**M. Ritchie:** Oui.

**Le président:** Monsieur Whelan.

**M. Whelan:** Je ne voulais essayer d'obtenir des éclaircissements que sur une couple de questions et je sais qu'il s'agira là de répétition, monsieur le président, car j'ai manqué certaines de vos réunions et je n'ai pas eu le temps de lire tous les comptes rendus.

J'ai été informé du fait suivant au cours de la fin de semaine et je voudrais demander au ministre si il existe une disposition quelconque dans le régime qui puisse pallier à cette sorte de chose. Le travailleur qui travaille, mettons, depuis cinq ans sans arrêt et qui est congédié, s'il vit dans une ferme et d'après le 31 mars on lui retire l'assurance-chômage parce qu'il a une source de revenu ou une autre occupation, il ne faut pas oublier qu'il a travaillé sans arrêt pendant cinq ans sans s'occuper du travail de la ferme. Sa femme et ses enfants se sont occupés de la ferme, il n'a pas travaillé à la ferme au cours des cinq années, mais maintenant on lui retire l'assurance et on lui dit qu'il n'a pas d'appel. Cependant, s'il s'agit d'un travail urbain qui possède ce qu'on appelle un investissement, peut-être un immeuble d'habitation, qui lui rapporte un revenu, peu importe la pluie, la grêle ou le soleil ou quoi que ce soit d'autre, on ne lui retire pas l'assurance-chômage. La nouvelle loi tient-elle compte de cette inégalité et de cette injustice qui existent?



[Texte]

• 1645

[Interprétation]

**Mr. Mackasey:** It is not injustice and it is not necessarily inequality. In one case you are talking about a person who becomes self-employed; in the other, you are asking whether we should have a means or needs test to determine what income that individual has who has an apartment house with rent coming in, or who has investments in bonds or the stock market, who has other income. We do not get into that area. Those we do exclude are self-employed people, and the person you may be describing has gone from an employed occupation to one of self-employment.

**Mr. Whelan:** No.

**Mr. Mackasey:** I can give you the case of railway workers or auto workers who at the age of 60 retire to the farm when they go on pension and who do not draw unemployment insurance by reason of the fact that they become self-employed. So our criterion, Mr. Whelan, is whether or not the income you have coming in . . .

**Mr. Whelan:** You are missing a part of the argument, Mr. Minister. Just because he lives on a farm does not mean that he has income or that he is self-employed, because he did not work the farm for five years and that is where his home has been for five years. His wife and children worked the farm that many years.

**Mr. Mackasey:** I will let Mr. DesRoches explain it, but the point I am getting at is that if he is just living on the farm, unemployed, and there is no revenue from the farm, that is different from the man who is living off the produce of the farm.

**Mr. Whelan:** I can tell you this. He may be working the farm and still have no revenue. If you were farming you would realize that.

**Mr. Mackasey:** He may have a candy store with no revenue; he may be running at a loss all year but we cannot control that. We are not there to control a business risk or to insure a business risk. We cannot have one rule for the farmer and another one for the self-employed in the city.

**Mr. DesRoches:** Mr. Chairman, there are two problems in connection with people who are unemployed from let us say a city occupation and who work on a farm. The first one is that they are employed and as such are not available to seek other work.

**Mr. Whelan:** Just a minute. The income tax people will class him as an industrial worker if he has more income from Chrysler's or Ford's than he does off that farm. So he is not classed as a farmer as far as they are concerned. He is a hobby farmer.

**Mr. DesRoches:** We are only concerned with his status when he is unemployed with us, so if he is unemployed

**M. Mackasey:** Ce n'est pas de l'injustice et ce n'est pas nécessairement de l'inégalité. D'un côté, vous parlez de quelqu'un qui vient à travailler pour lui-même; d'un autre côté, vous posez la question, à savoir si nous devrions avoir un mode d'investigation des besoins afin de déterminer le revenu d'un particulier propriétaire d'un immeuble d'habitation dont il retire le prix des loyers, ou qui possède des obligations ou des actions à la bourse ou d'autres revenus. Nous ne nous occupons pas de cela. Nous excluons les personnes qui travaillent pour elles-mêmes et les personnes que vous avez décrites comme ayant quitté une occupation où elles sont employées pour travailler à leur propre compte.

**M. Whelan:** Non.

**M. Mackasey:** Je peux vous donner l'exemple de travailleurs ferroviaires et les travailleurs de l'automobile qui prennent leur retraite à l'âge de 60 ans et se retirent dans une ferme pour y vivre leur pension et qui ne retirent pas d'assurance-chômage en raison du fait qu'elles travaillent pour elles-mêmes. Donc, monsieur Whelan, notre critère se base sur le revenu reçu . . .

**M. Whelan:** Monsieur le ministre, vous passez outre une partie de l'argument. Le simple fait de vivre dans une ferme ne veut pas dire qu'il y a un revenu ou que la personne travaille pour elle-même, parce qu'elle n'a pas travaillé dans la ferme depuis cinq ans et que cela a été son lieu de résidence au cours de cette période. Ce sont sa femme et ses enfants qui ont travaillé à la ferme au cours de ces années.

**M. Mackasey:** Je laisserai à M. DesRoches le soin d'expliquer cela, mais là où j'en suis, c'est que s'il ne fait que vivre dans une ferme, en chômage, et qu'il n'a pas de revenu provenant de la ferme, le cas de cette personne est différent de celui de l'homme qui vit des produits de la ferme.

**M. Whelan:** Je voudrais vous dire ceci: il peut travailler à la ferme et ne pas en retirer de recettes. Si vous étiez agriculteur, vous sauriez de quoi je parle.

**M. Mackasey:** Il peut posséder une confiserie et n'en retirer aucune recette; il peut être en déficit pour toute une année, nous n'y pouvons rien faire, nous n'avons pas le mandat de contrôler les risques d'une entreprise ou de les assurer. Nous ne pouvons pas avoir un règlement pour l'agriculteur et un autre pour la personne à son compte qui vit dans la ville.

**M. DesRoches:** Monsieur le président, il y a deux problèmes reliés aux personnes en chômage d'un emploi de ville et aux personnes qui vivent dans une ferme. D'abord, ces personnes sont en chômage et, comme telles, ne peuvent pas se chercher un autre emploi.

**M. Whelan:** Un instant, il sera classé comme travailleur industriel par l'impôt sur le revenu si le revenu qu'il reçoit de Chrysler ou de Ford est plus important que celui de la ferme. Donc il n'est pas classé comme agriculteur face à l'impôt sur le revenu. C'est un agriculteur dans ses moments libres.

**M. DesRoches:** Ce qui nous concerne, c'est son statut en tant que chômeur, donc, s'il est en chômage d'un

**[Text]**

in a city job, the question then arises, is he occupied, that is employed doing something else? If he is employed during that time putting in seed on a farm, then it is not a matter of income. It often arises that he might be harvesting the crop or he might be sowing, and during those particular weeks he is deemed to be employed, occupied, if you like.

The other problem arises from earnings from the farm. That problem is dealt with in this manner. If no sale takes place this is not involved, but if a sale does take place, then we have to take some portion of that sale as representing earnings. I know that there have been disputes. We have gone to the Department of Agriculture and we use a 50 per cent rule on sales. This is how this is figured out. We checked again with the Department of Agriculture last year and we are still on the 50 per cent rule, but there must be a sale that takes place of a certain crop to which he has participated.

**Mr. Whelan:** Could you explain just what the 50 per cent rule means?

• 1650

**Mr. DesRoches:** It means that 50 per cent of the sale—I believe it is 50 per cent, maybe 25—is charged as income during the time he is occupied on that farm if he is unemployed from another occupation. That is always a condition. If he is unemployed from another occupation, then somebody has to determine whether he is capable, searching, available. First of all, if he is occupied on the farm, and that would apply to any occupation, even a man who has an apartment, if he is occupied keeping that apartment, then he is employed. So really there are two tests involved. One, is he busy, occupied, if you like, employed; and does he derive earnings.

**Mr. Whelan:** If I have six apartments and I paint them, maintain it, and clean them at night, when I am unemployed, do you disqualify me from unemployment insurance?

**Mr. DesRoches:** No, not if you do it at night. If you do it during your regular hours then you would have to demonstrate that you are doing it because you have nothing else to do, and this does not interfere with your seeking work.

**Mr. Whelan:** This is what I am getting at. This man is registered as available for work. I know the man well and I know that through the injury he suffered in industry he cannot do any farming. Yet he is disqualified because, as an employee of Unemployment Insurance told him, he has a farm.

**Mr. DesRoches:** It should not be that simple. If it is that simple then obviously he should appeal that situation.

**Mr. Mackasey:** You are talking about an individual.

**Mr. Whelan:** No, I am talking about many cases in the long time I have been a member of Parliament.

**[Interpretation]**

emploi de ville, la question qui se pose est de savoir s'il travaille, est-il employé à quelque chose? Si, au cours de cette période, il est employé à ensementer une ferme, il n'est pas question de revenu. Il arrive souvent qu'il soit occupé à la récolte ou à l'ensemencement et, au cours de ces semaines, il est considéré comme employé, occupé, si vous voulez.

L'autre problème touche les rémunérations provenant de la ferme. Le problème est résolu de la façon suivante. S'il n'y a pas de vente, cela ne compte pas, mais s'il y a une vente, il nous faut alors en considérer une partie comme représentant une rémunération. Je sais qu'il y a eu des points de litige. Après consultation auprès du ministère de l'Agriculture, nous utilisons une règle de 50 p. 100 sur les ventes. C'est ainsi que cela est calculé. Nous avons vérifié auprès du ministère de l'Agriculture l'an passé et nous utilisons encore la règle de 50 p. 100, mais il doit y avoir une vente d'une certaine récolte, dans laquelle il a participé.

**M. Whelan:** Pourriez-vous nous expliquer ce que vous entendez par la règle de 50 p. 100?

**M. DesRoches:** Cela signifie que 50 p. 100, je crois que c'est 50 p. 100 ou peut-être 25 p. 100, est imposable en tant que revenu au cours de la période pendant laquelle la personne est employée à la ferme, si elle n'a pas d'autre emploi. S'il est en chômage d'un emploi précédent, il faut alors déterminer s'il est apte à travailler, à la recherche d'un emploi, disponible. D'abord, s'il est occupé à la ferme, et cela s'appliquerait à toute occupation, même un individu qui a un appartement, s'il est occupé à entretenir cet appartement, il a de l'emploi. Donc, il s'agit vraiment de deux épreuves. D'abord, est-il occupé, ou bien, disons, a-t-il de l'emploi; et ensuite, gagne-t-il de l'argent.

**M. Whelan:** Si j'ai six appartements et je les peins et j'en fais l'entretien, je les nettoie durant la nuit, et si je fais tout ceci en étant chômeur, est-ce que je serai exclu des prestations de l'assurance-chômage?

**M. DesRoches:** Non, pas si vous faites cela la nuit. Si vous faites cela durant vos heures normales vous devrez prouver que vous le faites parce que vous n'avez rien d'autre à faire et que cela n'entrave pas vos efforts de trouver de l'emploi.

**M. Whelan:** C'est exactement de cela que je veux parler. Cet homme est inscrit comme étant disponible à travailler. Je connais bien cet homme et je sais qu'à cause de la blessure qu'il a souffert en travaillant dans l'industrie qu'il ne peut pas travailler à la ferme. Et pourtant, on l'a exclu parce que, comme un employé de la Commission de l'assurance-chômage lui a dit, il a une ferme.

**M. DesRoches:** La décision ne devrait pas reposer sur une situation aussi simple que celle-là. Si c'est le cas, il devrait évidemment réclamer contre cette situation.

**M. Mackasey:** Il s'agit ici d'un individu.

**M. Whelan:** Non, il s'agit de beaucoup de cas que j'ai connus durant ma longue carrière de député.

## [Texte]

**Mr. Mackasey:** Why not bring that one case to our attention, we will get a decision on it and it will probably establish jurisprudence for everybody else. If you can show that the man is not self-employed, that he is not employed full time maintaining his property, collecting his rents and so forth, then possibly he is entitled to unemployment insurance.

**Mr. Whelan:** You know, Mr. Minister, the Chairman just made a statement that is interesting. He said if he does that after the usual working hours. I know a lot of people who do actually farm and work in factories but they do it after the working hours. So would they not be entitled to unemployment insurance too, as long as they are still registered as employables?

**Mr. DesRoches:** Yes, but when they are working we are not concerned with them. But if they are unemployed and seeking work, no. If they do this after hours, and they are really truly available during the other hours in some way or fashion, then we are not concerned what they do beyond these hours. And that applies to everybody else. It would apply even to the reverse that we talked about. Even a student who works at night theoretically can be unemployed from the night job. It can work in those situations as well. So where people have separate compartments to their working life then you have to deal with each segment in a separate compartment.

**Mr. Hales:** I have one short supplementary. In this case that has been mentioned—and I know several too in the same category—why should they have to pay into the unemployment insurance plan they cannot receive any benefits? So accepting your argument that he is self-employed because he lives on a farm, why should he not be allowed to be exempt from deductions? He knows he cannot receive benefits and his argument is why should he then have to pay into the plan.

**Mr. DesRoches:** But the test is not whether he is living on the farm; the test is whether he is working on that farm and whether he derives earnings. This is what I tried to explain. Just living on the farm is not good enough for me, and if that is a decision this man had then he should obviously take it up with somebody else, because that is not a fair determination. I do not see that living on a farm has anything to do with it. It is whether he is working on that farm and deriving earnings. We are not concerned where he lives.

**Mr. Hales:** All right. Suppose he lives and works on the farm, why can he not be designated as a self-employed person and not have to pay into the plan?

**Mr. DesRoches:** Because he has another job.

**Mr. Hales:** But he cannot collect.

## [Interprétation]

**M. Mackasey:** Pourquoi ne pas porter ce cas à notre attention, nous obtiendrions un jugement et cela établirait probablement la jurisprudence qui pourra s'appliquer à tout le monde. Si vous pouvez prouver que l'individu ne travaille pas à son propre compte, qu'il n'est pas occupé à plein temps à l'entretien de sa propriété, à faire la recette de ses loyers et ainsi de suite, alors il se peut qu'il ait droit à toucher de l'assurance-chômage.

**M. Whelan:** Monsieur le ministre, le président vient de faire une déclaration intéressante. Il a dit s'il fait cela après les heures normales de travail. Je connais beaucoup de gens qui travaillent leur ferme et qui travaillent à l'usine, mais ils le font après les heures normales de travail. Donc, n'auraient-ils pas droit aussi à tirer des prestations d'assurance-chômage, pourvu qu'ils soient inscrits comme étant disponibles au travail?

**M. DesRoches:** Oui, mais lorsqu'ils travaillent nous ne nous occupons pas d'eux. Mais s'ils sont en chômage et cherchent du travail, non. Mais s'ils font ce travail-là après leurs heures normales, et s'ils sont vraiment disponibles durant les autres heures d'une façon ou d'une autre, alors nous ne nous occupons pas de ce qu'ils font au-delà de ces heures. Et cela s'applique aussi à tous les autres. Cela s'appliquerait même à l'inverse de ce que nous avons dit. Même un étudiant qui travaille la nuit, peut, en théorie, être en chômage de son travail de nuit. Cela peut s'appliquer aussi dans ces situations-là. Donc, lorsque la vie des gens est divisée en compartiments séparés en ce qui a trait à leur ouvrage, il faut alors s'occuper de chaque segment dans un compartiment séparé.

**M. Hales:** Je voudrais poser une brève question complémentaire. Dans le cas dont on vient de parler—et j'en connais aussi plusieurs dans cette même catégorie—pourquoi devraient-ils faire des versements au Régime de l'assurance-chômage lorsqu'ils ne peuvent pas en tirer des prestations? Donc, en acceptant votre argument qu'il travaille à son propre compte parce qu'il habite une ferme, pourquoi ne lui permettrait-on pas d'être exempté des deductions? Il sait qu'il ne peut pas tirer des prestations, et alors il se demande pourquoi il devrait contribuer au régime.

**M. DesRoches:** L'épreuve n'est pas à savoir s'il habite la ferme; il s'agit de savoir s'il travaille sur cette ferme et s'il gagne de l'argent. C'est cela que j'essayais d'expliquer. D'après moi, il n'est pas assez de dire qu'il habite la ferme, et si la décision est basée sur cela, alors cet individu devrait, évidemment, présenter ce problème à quelqu'un d'autre, parce que ce jugement n'est pas juste. Je ne comprends pas comment le fait d'habiter une ferme puisse avoir aucun rapport avec cela. Ce qui compte, c'est de savoir s'il travaille sur cette ferme et s'il y gagne de l'argent. Nous ne nous préoccupons pas du lieu où il habite.

**M. Hales:** Très bien. Supposons qu'il habite la ferme et qu'il y travaille, pourquoi ne peut-il pas être considéré comme travaillant à son propre compte et être exempté d'avoir à contribuer au Régime?

**M. DesRoches:** Parce qu'il a un autre emploi.

**M. Hales:** Mais il ne peut pas tirer de l'argent.



[Text]

**Mr. DesRoches:** But that is not his only job. Mr. Whelan is talking about somebody who has two jobs, a job in the city and he is working on the farm part time. Now he is not covered while he is on the farm. He does not pay contributions while he is on the farm. That is the situation. This is really what we are talking about here. We are talking about a man who is working in a factory, who becomes unemployed in a factory, but while he is unemployed, or for other reasons, and sometimes this is all arranged, he puts in the seed and is working so he is not available for other jobs, or else he reaps the crop at the end and he is not available, or else derives income while he is with us. We cannot just ignore that form of income while taking into account other forms of income.

• 1655

**Mr. Hales:** But my argument is, and this is his argument too, if I am going to have to pay into this plan, I should be eligible for benefits. If the fact that I live and work on the farm rules me out for benefits, then I should not have to pay into the plan.

**Mr. DesRoches:** It does not rule him out. It is the same as for anybody else. A person who is laid off and goes to work somewhere else is not unemployed, and that is what this man is doing. We are interpreting a case here. Or else he is getting earnings and again the bill prevents him from getting more than a certain amount of earnings. He is still entitled to benefits, but up to so much of earnings. He is not disentitled at all. We are talking about specific cases now and I think we must be clear that if that person has a job, he is covered in that job. If he has a second job with earnings, then that second job can indeed impinge on the first job, but this has nothing to do with his coverage under the first one. This applies to everybody. If a person is unemployed in the main job...

**Mr. Hales:** It does have a bearing on his other job.

**Mr. DesRoches:** No, because the whole concept is employment and earnings from employment, as the Minister just explained, and there must be a consistency.

**The Chairman:** Mr. Hales, I will come back to you. Mr. Whelan, do you have more questions?

**Mr. Whelan:** I had one for the Minister, as he made that announcement. We talk so much in the Committee about how we run our computer service and he is going to have 65 new offices. Could you tell me if there are going to be any new offices in southern Ontario or whether you have made up your mind where they are going to be?

**Mr. Mackasey:** One thing I have made up my mind about is that they are going to be selected on a nonpolitical basis. They are going to be put where they do the most good to as many Canadians as possible.

**Mr. Whelan:** It may surprise you Mr. Minister, but that is exactly what I want. The member's riding next to mine

[Interpretation]

**M. DesRoches:** Mais il ne s'agit pas de son unique emploi. M. Whelan parle de quelqu'un qui a deux emplois, un emploi en ville et un emploi à temps partiel à la ferme. Il n'est pas couvert pendant qu'il est à la ferme. Il ne verse pas de contribution pendant qu'il est à la ferme. Voilà la situation. C'est de cela que nous parlons en fait. Il s'agit d'un homme qui travaille à l'usine, qui cesse de travailler à l'usine, mais qui, durant la période durant laquelle il est en chômage, ou pour d'autres raisons, et il arrive que tout ceci soit arrangé, fait la semence et travaille, de telle façon qu'il ne soit pas disponible d'accepter d'autre ouvrage, ou bien il fait la récolte et il n'est pas disponible, ou bien il gagne de l'argent pendant qu'il bénéficie du Régime. Nous ne pouvons pas simplement ignorer cette forme de revenu tout en tenant compte d'autres formes de revenu.

**M. Hales:** Mais mon argument est que, et c'est aussi le sien, si je vais payer les quotisations pour ce plan, je devrais pouvoir obtenir les prestations. Si le fait que je vive et travaille dans une ferme m'empêche de recevoir des prestations, alors je ne devrais pas payer les contributions de ce plan.

**M. DesRoches:** Cela ne l'empêche pas de recevoir les prestations. C'est la même chose pour lui que pour les autres. Si une personne est congédiée et va travailler ailleurs elle n'est pas au chômage et c'est ce que cet homme fait. Nous jugeons un cas ici. Ou bien il reçoit un salaire et de nouveau le bill l'empêche de gagner plus d'un certain montant. Il a toujours droit aux prestations, mais jusqu'à un certain montant de salaire. Et personne ne pense l'en priver. Nous parlons de cas particuliers et je pense que nous devons avoir clairement à l'esprit que si cette personne a un travail elle est couverte dans ce travail. Si la deuxième travaille rémunérée, alors ce second travail peut très bien empiéter sur le premier, mais cela n'a rien à voir avec sa couverture du premier emploi. Cela s'applique à chacun. Si une personne est au chômage quant à son travail principal...

**M. Hales:** Cela a une portée sur son autre job.

**M. DesRoches:** Non, parce que toute la motion est l'emploi et les salaires provenant de l'emploi, comme le ministre vient de l'expliquer, et il doit y avoir une logique.

**Le président:** Monsieur Hales, je vais revenir à vous. Monsieur Whelan avez-vous d'autres questions?

**M. Whelan:** J'en ai une à propos de son annonce. Nous avons tellement parlé au Comité au sujet de la manière dont nous utilisons notre service d'ordinateur et il doit y avoir une soixantaine de nouveaux bureaux. Pourriez-vous me dire si il y aura d'autres nouveaux bureaux dans l'Ontario du sud ou si vous vous rappelez où ils vont être créés?

**M. Mackasey:** La chose dont je me rappelle est qu'ils vont être choisis sur une base non politique. Ils seront installés là où ils vont rendre le plus de services au plus grand nombre de Canadiens possible.

**M. Whelan:** Cela peut vous surprendre, monsieur le ministre, mais c'est exactement ce que je veux. La cir-

[Texte]

is Conservative and that is where I think it should be located.

**Mr. Mackasey:** I may sound rather naive, but when we established the big office that was in Toronto, we selected Belleville, which is hardly a Liberal riding at the moment, over at least four or five ridings in the neighbourhood that were Liberal. The criterion was, where can we put the office that is fairest to the employees being transferred, and where would it do the most good? On the 65 new offices we are establishing across Canada, the instruction Mr. DesRoches has is to tolerate no political interference from the Minister or anybody else; to select locations across the country where the best good will be done for the most people; that is exactly how it is going to be.

**Mr. Whelan:** Just a minute, Mr. Minister. I am not going to accept everything you said because I think that as a member of Parliament I have some knowledge I have gained over a period of years on where an unemployment insurance office should be located. I think I should be free to recommend to an independent commission where it should be. They do not have to pay any attention if they do not want to.

**Mr. Mackasey:** You would not be doing your job if you did not.

**Mr. Whelan:** That is what I mean.

**Mr. Mackasey:** If you can make a valid case that your location is the best in the neighbourhood, that is where it will be. It will not be because you are Eugene Whelan, Liberal member of Parliament.

**Mr. Whelan:** I realized when I opposed Belleville that I did not have much to say about it, but I still think I was right because it is the most impractical location that any unemployment insurance computer or any other computer can be located.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** Thank you Mr. Chairman. Mr. Minister I would like to go back to what Mr. Broadbent was talking about, regarding the 20 weeks average of salary. I think it is unfair for a man who has 20 weeks to have the average made on that limit, and then the one with eight weeks will have the average of the last eight weeks. I thought everybody would be on the average of eight weeks even though he has twenty weeks to qualify. If I have a good position for eight weeks, I will be getting...

**Mr. Mackasey:** You must remember, Mr. Portelance, that fluctuations over a 20-week period are going to have a less detrimental effect than when he gets them over eight weeks. It is quite possible that the first eight weeks of the 20 are the ones that are the most unfavourable. We can talk about this for half an hour. It is going to be over the period eight or twenty, depending on what it should be.

**Mr. Portelance:** Yes, but I would not agree 100 per cent with that. If I am going in construction as a worker, then

[Interprétation]

conscription voisine de la mienne appartient à un conservateur et c'est là je pense qu'elle devrait se trouver.

**M. Mackasey:** Je peux paraître assez naïf, mais quand nous avons établi le bureau central qui est à Toronto, nous avons choisi Belleville qui n'est pas du tout une circonscription libérale pour le moment, alors qu'il y a quatre ou cinq circonscriptions dans le voisinage qui sont libérales. Le critère était de placer le bureau là où c'est le meilleur pour les employés qui sont transférés, et là où cela ferait le plus de bien. Sur les 65 nouveaux bureaux que nous établissons à travers le Canada, l'instruction que M. DesRoches a reçu est de ne tolérer aucune interférence politique de la part du ministre ou de n'importe qui, de choisir les emplacements à travers le pays où cela servirait le plus de gens, c'est exactement ce que l'on fait.

**M. Whelan:** Juste une minute, monsieur le ministre. Je ne peux accepter tout ce que vous avez dit parce que je pense qu'en tant que membre du Parlement j'ai quelque savoir gagné au cours des années sur l'emplacement où devrait se trouver le bureau d'assurance-chômage. Je pense que je devrais être libre de recommander à une commission indépendante où cela devrait se trouver. Ils n'y feront pas attention s'ils ne le veulent pas.

**M. Mackasey:** Vous ne feriez pas votre travail si vous ne le faisiez pas.

**M. Whelan:** C'est bien cela.

**M. Mackasey:** Si vous pouvez apporter de bonnes raisons pour montrer que votre endroit est le meilleur dans le voisinage, c'est là qu'il sera. Ce ne sera pas parce que vous êtes Eugène Whelan, membre du Parti Libéral au Parlement.

**M. Whelan:** J'ai compris quand j'ai proposé Belleville que je n'avais pas grand chose à dire là-dessus mais je pense toujours que j'avais raison parce que c'est l'endroit le moins pratique pour y installer un ordinateur d'assurance-chômage ou tout autre ordinateur.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Merci, monsieur le président. Monsieur le ministre je voudrais en revenir à ce que disait M. Broadbent en ce qui concerne la moyenne de 20 semaines de salaire. Je pense qu'il n'est pas juste pour un homme qui a 20 semaines d'avoir la moyenne installée à cette limite, et alors celui qui a 8 semaines aura une moyenne des dernières 8 semaines. Je pensais que chacun devrait avoir une moyenne de 8 semaines même s'il a 20 semaines pour se qualifier. Si j'ai une bonne position pour 8 semaines, j'aurais...

**M. Mackasey:** Vous devez vous souvenir, monsieur Portelance, que les fluctuations sur une période de 20 semaines auront un effet moins préjudiciable que 8 semaines. Il est très possible que les premières 8 semaines des 20 sont celles qui sont le plus défavorables. Nous pouvons en parler durant une demi-heure. Cela s'étendra sur une période de 8 ou 20 compte tenu de ce que ça devrait être.

**M. Portelance:** Oui, mais je ne suis pas d'accord 100 p. 100 avec cela. Si je vais sur un chantier en tant que

[Text]

I work for eight weeks for a very high wage and I go out with...

**Mr. Mackasey:** I do not want to sound rude, but that is the way it is going to be. The last eight weeks out of the twenty may be the worst for your man. Would you deny him the benefit of the other 12 weeks? Supposing that in the last eight weeks your friend in the construction industry or the longshoreman went fishing twice a week for eight weeks and his pay is down but he worked overtime in the first twelve weeks. Would you deny him the averaging potential of the first twelve weeks?

• 1700

**The Chairman:** Order please. Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** I have only one last question to Mr. DesRoches concerning that same farmer who is going back to his farm. He has to be eligible to work. If you call him back for work and he goes to work...

**Mr. Mackasey:** Mr. DesRoches is talking about a machinist who happens to own a farm. He pays unemployment insurance because he is a machinist in the Angus shops and he owned a farm at St. Eustache. He is not paying it because he is a farmer and owns a farm, in which case he would not pay any; he is paying because he is an employed machinist and he will draw benefits because he is an unemployed machinist; and we will take into consideration any income that he earns from his second or part-time job which just happens to be running a farm. There is nothing complicated about it.

**Mr. Portelance:** No, but at the same time, if that man was called to go back to another position, he has to take it.

**Mr. Mackasey:** If he refuses a job, he will be disqualified and I suppose weeds would grow in his garbage patch; but one of the criteria for him drawing unemployment insurance is that he be available for work at his primary job which is as a machinist.

**Mr. Whelan:** That sounds simple, Mr. Minister, the way you put it; but my records show that that is not the way they have been treated in the past.

**Mr. Mackasey:** I told you to bring your case to our attention and if there has been an injustice done, we will rectify it.

**Mr. Whelan:** I believe you too, Mr. Minister.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. Minister, I am already on record as favouring teachers and the universality in teachers being included. However, some of the things about teachers being included in this do bother me and one of them is the fact of retraining.

If a teacher, for example, has gone to school and become a specialist, let us say, in teaching latin and the determination is that that field is going to have to be

[Interpretation]

travailleur, alors je travaille 8 semaines pour un salaire très élevé et je m'en vais avec...

**M. Mackasey:** Je ne voudrais pas paraître brusque, mais c'est la manière dont cela doit être fait, les dernières 8 semaines peuvent être les pires pour votre homme. Voudriez-vous lui enlever les prestations pour les autres 12 semaines? Supposons que votre gars sur le chantier ou le pêcheur était allé pêcher deux fois par semaine pendant 8 semaines et que sa paye est basse, mais il a fait des heures supplémentaires les premières 12 semaines. Voudriez-vous lui retirer le bénéfice moyen des 12 premières semaines?

**Le président:** A l'ordre, je vous prie. Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Je n'ai qu'une dernière question à poser à M. DesRoches concernant ce même agriculteur qui retourne à sa ferme. Il doit être disponible. Pouvez-vous le rappeler au travail, qu'il se rende au travail...

**M. Mackasey:** Monsieur DesRoches parle d'un machiniste, qui est propriétaire d'une ferme. Il verse des cotisations à l'assurance-chômage, parce qu'il est machiniste aux ateliers à Angus, et parce qu'il était propriétaire d'une ferme, à St-Eustache. Il ne verse pas ces cotisations parce qu'il est fermier et qu'il est propriétaire d'une ferme, sans son consentement, il ne verserait pas la cotisation; il les verse parce qu'il est employé en tant que machiniste et il bénéficiera des prestations en tant que tel; nous considérerons tout revenu provenant de son deuxième emploi ou de son emploi à temps partiel, qui est l'exploitation d'une ferme. Il n'y a rien de compliqué à ce sujet.

**M. Portelance:** Non, mais en même temps, si on lui offrait un deuxième emploi, il doit le prendre.

**M. Mackasey:** S'il refuse un emploi, il n'aura pas droit aux prestations, mais une des normes pour qu'il reçoive des prestations d'assurance-chômage, c'est qu'il soit disponible pour travailler à son premier emploi, c'est-à-dire en tant que machiniste.

**M. Whelan:** Cela semble simple, monsieur le ministre, de la façon que vous vous exprimez; toutefois, mes registres démontrent que ce n'est pas ainsi qu'ils ont été dans le passé.

**M. Mackasey:** Je vous ai dit de porter votre cas à notre attention, et que s'il y avait eu injustice, elle serait réparée.

**M. Whelan:** Je vous crois aussi, monsieur le ministre.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur le ministre, on a déjà noté que j'étais en faveur d'inclure les enseignants au nom du principe d'universalité. Toutefois, certaines des choses concernant les enseignants, et le fait qu'ils y soient inclus, me préoccupe; il s'agit du recyclage.

Si un professeur, par exemple, après avoir suivi des cours, est devenu un spécialiste, mettons, de l'enseignement du latin, et qu'on ait décidé d'abandonner graduel-



[Texte]

phased out, are there any provisions being made through connections or representations of your department with Manpower about some kind of retraining. This is the kind of complaint I get, that if someone is laid off they are retrained; but if a teacher cannot get a contract in September, what is the retraining? Or is there going to be some liaison...

**Mr. Mackasey:** I think I can state, subject to Mr. DesRoches' correction, that if you are an unemployed school teacher by reason of the fact that you have, say, specialized in a dead language, and you need to pick up possibly calculus or the new arithmetic or something else, while you are unemployed and taking that course, you will draw your unemployment insurance. We take it into consideration as Mr. DesRoches mentioned. Possibly you would be taking a course at night. So we want to do everything to accommodate the teachers.

I cannot speak for Manpower; I am not even sure, constitutionally, if Manpower could get in and increase academic training for school teachers any more than they could do, say, for a student who left school prematurely and wants to go back. Certainly we want to do everything to encourage the teacher who is unemployed to upgrade his education by not disqualifying him or her, provided they meet the normal rules, because the end result of that improvement in education is that they become a permanent member of the work force rather than a drain on the unemployment insurance.

I know my answer is vague and Mr. DesRoches may want to elaborate on it but I do not want to create the impression across the country tomorrow that we would be paying unemployment insurance to teachers while they all went back to university to get a master's degree or a Ph.D. What we will do is accommodate teachers who are taking specific courses when it is obvious to us that there are no jobs for them. We will not penalize them in the interval, because the end result of their training or up-grading will be to become a permanent member of the work force, and they should be encouraged to do that.

Perhaps Mr. DesRoches wants to add a little because we have discussed this before.

**Mr. Hales:** What if that teacher lives on a farm?

**Mr. DesRoches:** If we leave aside the question of who pays for the course and who sponsors the course, as the Minister said, we would continue paying benefits. What we have to discuss now with the teachers is the type of courses they might be interested in.

This is the kind of thing we will be doing, presumably, between July and January. We are not through with this type of detailed planning, so we would work with them in defining the type of courses that might be of interest to them, the type of provincial conditions that prevail which would make these courses available, who might sponsor the courses, and so on and so forth, and how many weeks of benefit we might provide for these people, depending on these conditions.

It is not a blanket rule but would be a question of working out with the teachers' associations the type of courses that would be useful to them, the conditions that

[Interprétation]

lement cet enseignement, les dispositions sont-elles prises, de concert avec le Centre de main-d'œuvre, au sujet d'une certaine forme de recyclage. Le genre de timbres que je reçois, lorsque quelqu'un est congédié, il est recyclé; mais si un professeur ne peut obtenir un contrat en septembre, qu'en est-il du recyclage? Ou y aura-t-il certains rapports...

**M. Mackasey:** Je pense pouvoir déclarer «sujet à une rectification de la part de M. DesRoches» que, si vous êtes instituteur sans emploi parce que vous vous êtes spécialisés, mettons, dans l'enseignement d'une langue morte, et qu'il vous faut choisir les mathématiques ou autre chose, vous recevez des prestations d'assurance-chômage. Nous en tenons compte, comme le disait M. DesRoches. Il est possible que vous suiviez un cours du soir. Nous voulons tout faire pour accommoder les professeurs.

Je ne peux parler au nom de la main-d'œuvre, je ne suis même pas sûr si, constitutionnellement, la main-d'œuvre pourrait augmenter ma formation universitaire des maîtres plus qu'il ne le pourrait, mettons, pour un étudiant qui aurait quitté l'école prématurément, et qui désire y retourner. Certes, nous voulons faire tout ce qui nous est possible pour encourager l'instituteur qui est sans emploi à se perfectionner en (le) ou (la) privant pas de ces lois, pourvu qu'il se conforme aux exigences normales, car le résultat final et cette amélioration dans l'enseignement, c'est qu'ils deviennent des membres permanents de la population active, au lieu des fardeaux pour l'assurance-chômage.

Je sais que ma réponse est vague et que M. DesRoches peut souhaiter la préciser, mais je ne veux pas donner l'impression que nous verserons des prestations d'assurance-chômage aux enseignants tandis qu'ils fréquenteront l'université pour obtenir une licence ou un doctorat. Ce que nous ferons, c'est accommoder des professeurs qui suivent des cours particuliers lorsque nous constatons qu'il n'y a pas d'emploi pour eux. Nous ne les pénaliserons pas dans l'intervalle, et le résultat final de la formation de leur perfectionnement sera de devenir un membre permanent de la force active, et il faut les encourager à le faire.

Monsieur DesRoches désire peut-être ajouter quelque chose, car nous en avons discuté auparavant.

**M. Hales:** Qu'arrive-t-il si cet instituteur vit sur une ferme?

**M. DesRoches:** Si nous laissons de côté la question de savoir qui paie les cours, nous continuerions de verser les prestations. Ce que nous devons discuter maintenant avec les enseignants, c'est le genre de cours qui pourrait les intéresser.

C'est ce que nous ferons sans doute, entre les mois de juillet et janvier. Nous n'en avons pas terminé avec ce genre de planification détaillée, nous travaillerons donc de concert avec eux pour établir le genre de cours qui pourrait les intéresser, le genre de condition sur le plan provincial, qui prévaut et qui permettrait d'offrir ces cours, qui pourrait pas donner ces cours, et le reste, et le reste, une demande de semaine de prestation qui pourrait leur être accordé, d'après ces conditions.

Ce n'est pas une règle générale, mais une question de travailler avec les Associations de professeur d'établir le genre de cours qu'il leur serait utile, les conditions qui

[Text]

would apply and how long we would pay the benefits. Who pays for the courses and the actual tuition, and who actually sponsors those, are matters which would have to be decided on by provincial and federal jurisdiction and so on, which is really not our concern but we would have to work this out and find out how this would be done.

• 1705

**Mr. Cullen:** So the door is open for future consultations to improve our work on this particular aspect?

**Mr. DesRoches:** Yes. The only door that is shut in Manpower is that according to the Manpower act, Manpower cannot provide university courses but this does not say that the province could not do this for the teachers if they so desired.

**Mr. Cullen:** There is one other area the Minister raised that no one has touched on and which surprises me. I think it was Mr. Knowles who raised this of improving member's salaries and amenities. This is hardly Mr. Knowles hobbyhorse and I do not think it should be. It should be construed that M.P.s are trying to get in on a good thing here. In effect, it was raised at this Committee specifically to indicate that members of Parliament were prepared to pay into the fund.

In my own case if I should lose in the next election I would go from being employed by the government and paying into this in effect to being self-employed as a lawyer. I do not have a farm, I am not as lucky as Mr. Whelan, to go back to. I have to start up my practice again.

**Mr. Whelan:** You are lucky you may become a judge. I have to go back and cultivate corn.

**Mr. Cullen:** I would sooner be a farmer. The point the Committee was trying to make and I am sure Mr. Knowles was trying to make is that we do not want to be different and in effect that M.P.s do want to contribute to this particular fund, not with the idea that we would benefit if we lose the next election but in effect so that when we go to teachers many of whom feel that they will never benefit from this particular plan, people who work in industry who feel that they will never benefit from this particular plan, and we are calling on them to pay—I think members of Parliament should be required to pay into this plan—if only so that we can hold our heads up and say, there is no more likelihood of my benefiting from this plan possibly than you but at least we are paying into it. I think if M.P.s are going to pay into this we owe it to the press and to the public to get it across that that is the reason so that we will be the same as the rest of the work force, teachers and other professions.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, if Mr. Cullen will permit, could I make a supplementary comment and then maybe the Minister could reply, too. I did not raise it when I had my chance because I had a number of other matters that I wanted to get back to it, but it seems to me that Mr. Cullen's point is well made on the universal

[Interpretation]

s'appliqueraient, et la durée des prestations. Qui paie les cours et l'enseignement, et qui les parraine, sont des questions qui relèvent de la compétence provinciale et fédérale, ainsi de suite, qui ne nous occupe vraiment pas, car nous devons établir et savoir comment cela sera fait.

**M. Cullen:** Ainsi la voie est ouverte pour de futures consultations afin d'améliorer notre travail dans ce domaine particulier?

**M. DesRoches:** Oui. La seule voie qui est fermée dans la main-d'œuvre, c'est selon la Loi sur la Main-d'œuvre, celle-ci ne peut fournir des cours universitaires, mais ça ne veut pas dire que la province ne pourrait le faire pour les enseignants s'ils le souhaitaient ainsi.

**M. Cullen:** Il y a un autre secteur dont le ministre a parlé, mais personne n'a posé de questions là-dessus et cela me surprend. Je pense que c'est M. Knowles qui a soulevé cette question d'améliorer le traitement des membres, etc... Ce n'est guère l'affaire de M. Knowles et je ne crois pas que cela devrait l'être. Il pourrait être avancé que les députés essaient d'obtenir un avantage. En effet, on a discuté spécifiquement à ce Comité de la question d'indiquer que les membres du Parlement étaient prêts à verser à la caisse.

Dans mon propre cas, si je devais perdre aux prochaines élections, au lieu d'être employé par le gouvernement et de payer à cet effet, il faudrait que je reprenne mon étude d'avocat. Je n'ai pas de ferme, je ne suis pas aussi chanceux que M. Whelan pour retourner. Il faudrait que je recommence tout.

**M. Whelan:** Vous êtes chanceux, vous pouvez devenir un juge. Il faut que je retourne à ma ferme et que je cultive du maïs.

**M. Cullen:** Je préférerais revenir à l'agriculture. Le point que le Comité essayait de présenter et je suis sûr que M. Knowles voulait en venir à la même chose, c'est que nous ne voulons pas être différents et en fait, les députés souhaitent contribuer à cette caisse particulière, non pas avec l'idée que nous pourrions en profiter si nous perdions la prochaine élection, mais en fait, afin que lorsqu'il s'agit des enseignants qui pensent que jamais ils ne pourront en bénéficier, et tous ceux qui travaillent dans l'industrie qui jugent que ne pourront jamais profiter de ce plan particulier, nous leur demandons de payer, je crois que les membres du Parlement devraient être obligés de contribuer à ce plan, ne serait-ce que pour garder notre propre estime et dire il n'y a guère plus de probabilité en ma faveur que pour vous, mais au moins, nous contribuons. Il faudrait que les députés contribuent à ce régime, c'est une chose que nous devons à la presse et au public afin de bien faire comprendre aux gens que de cette manière, nous serons semblables à tous les autres travailleurs enseignants et autres professions.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, si M. Cullen le permet, j'aimerais faire une remarque supplémentaire et le ministre pourrait alors répondre peut-être. Je n'ai pas posé cette question lorsque c'était mon tour car je n'avais d'autres questions sur lesquelles je voulais revenir, mais il me semble que M. Cullen a parfaitement raison en ce



[Texte]

ity aspect. There is the other aspect that, say, a very crude guess maybe, 20 per cent of members of Parliament are not in a position perhaps to readily go back to occupations if they are defeated. I do not think that should be totally ignored by this Committee. I am, and probably most of us around this table are, in some kind of profession where there would be no difficulty whatsoever in going back to a job, but there are a number of people in this House who are railway workers and in other forms of employment which, if they were defeated, would leave them out of a job for some time perhaps. I think a case can be made from that point of view to say that they should contribute to unemployment insurance because at least for a minority of members they may be in a position that they would be out of a job for some time.

**The Chairman:** Gentlemen, if I may on this before we carry on, I was going to let you go around the first time to see just whether you made comments in passing on the suggestion of whether M.P.s should be covered by unemployment insurance or not. The Clerk tells me that we could make a recommendation if we wanted to in our report. I know many of you had many specific things you wanted to bring up first of all when the Minister was before us, but the Minister is waiting for our opinions and all have spoken on the first round I think except Mr. Thomas who put up his hand recently. I have a number of names on the second round, too.

Would you like to make brief comments on this point right now for the Minister before going on to the second round or just how you would like to proceed. Perhaps we might get some brief opinion from the members at this time on this point if there is interest in proceeding with it. Are there any further comments from members here? Mr. Whelan on this particular point.

**Mr. Whelan:** I just cannot let go by what my hon. colleague from Sarnia over there has stated about how easy it would be for one, after they have spent nine or ten years here, to go back to farming. It is not nearly as easy as it would be to go back into law practice because all you have to do is rent an office and you are in business. I would have to spend \$30,000 or \$40,000 on equipment even to start because it has all been wrecked since I have been down here.

**Mr. Mackasey:** Could I say this. If you go back to the farm you would not be eligible to draw benefits nor would Mr. Cullen going back to a self-employed practice.

**Mr. Whelan:** That is right. That is what I wanted to say if you had let me finish Mr. Minister. I was going to say we would both be self-employed as we are as members of Parliament. We are self-employed here because you only stay as a member of Parliament if you become really self-employed and look after the obligations you have as a representative of the people that you are representing. Of course, the Cabinet can sometimes undo all that you have done up so hard, as far as that goes.

**Mr. Mackasey:** We have a propensity for that. We have a knack.

[Interprétation]

qui concerne l'universalité. Il y a aussi le fait que 20 p. 100 des députés ne sont pas peut-être en mesure de reprendre immédiatement leurs occupations antérieures s'ils subissent une défaite aux élections. Je ne crois pas que ce point devrait être totalement ignoré par ce Comité. En ce qui me concerne, et probablement pour la plupart d'entre nous, il n'y aurait pas trop de difficultés à retrouver un emploi; mais il y a certains députés dans cette chambre qui travaillaient pour les chemins de fer ou pour tout autre travail et s'ils perdent les élections, ils se trouveront sans emploi pour un bout de temps peut-être. C'est pourquoi, je crois qu'ils devraient contribuer à l'assurance-chômage parce que au moins pour une minorité, ils peuvent se trouver sans travail pour un certain temps.

**Le président:** Messieurs, une remarque avant de poursuivre, mon intention était de vous laisser présenter vos commentaires pour savoir si vous étiez en faveur d'étendre le bénéfice de l'assurance-chômage aux députés ou non. Le greffier me dit que nous pouvons faire une recommandation si nous le voulons dans notre rapport. Je sais que nombre d'entre vous aviez plusieurs questions particulières à présenter au ministre, mais le ministre attend pour connaître nos opinions et nous avons tous parlé au premier tour sauf je crois M. Thomas qui a levé la main il n'y a pas longtemps. J'ai plusieurs noms sur le second tour également. Aimerez-vous faire quelques brefs commentaires sur cette question tout de suite pour le ministre avant de passer au second tour, ou comment aimeriez-vous procéder. Peut-être nous pourrions connaître brièvement l'opinion des membres en ce moment sur cette question. Y a-t-il d'autres commentaires? Monsieur Whelan, sur ce point particulier.

**M. Whelan:** Je ne peux laisser passer la remarque de mon collègue de Sarnia qui a dit combien il serait facile après avoir passé neuf ou dix ans ici de retourner à l'agriculture. Ce n'est pas aussi facile que cela le serait de retourner à la pratique du droit parce que tout ce que vous avez à faire dans ce cas, c'est de louer un bureau et de nouveau vous êtes en affaires. Il faudrait que je dépense 30 ou 40,000 dollars sur du matériel agricole avant même de commencer parce que tout a été cassé depuis que je suis là.

**M. Mackasey:** Je dois vous dire ceci, si vous retournez à la ferme, vous ne serez pas admissible aux prestations ni même M. Cullen s'il retournerait travailler à son compte.

**M. Whelan:** C'est exact. C'est ce que je voulais dire, si vous m'aviez laissé finir, monsieur le ministre. J'allais dire que nous serions tous les deux à notre compte comme nous le sommes en tant que membres du Parlement. Nous sommes à notre compte ici car vous ne restez député que si vous vous occupez des obligations qui vous incombent en tant que représentant élu. Bien sûr, le Cabinet parfois peut démolir tout ce que vous avez construit si péniblement.

**M. Mackasey:** Nous avons un don pour cela.



[Text]

• 1710

**Mr. Cullen:** I do not want Mr. Whelan to get away with misquoting me. I did not say that it would be easier to go back to the farm, I said it might be preferable.

**The Chairman:** Are there any further comments on this particular point? On this point, Mr. Thomas?

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, on that point, Mr. Chairman.

While, as a member of Parliament, I certainly do not object to paying unemployment insurance benefits, I honestly do not think I should be covered under this plan because you are not covering a good many self-employed people. In my own private business I am self-employed. I am not covered there, even though I have paid the premiums for my employees for 20 years, and, if suddenly my business collapses, I cannot collect one cent.

I think people would say to me, what are you trying to do. Here you have got a chance to be covered by insurance and if you lose an election, you can go on 51 weeks' benefits. I do not want it and I certainly would be very much against extending it to members of Parliament.

**Mr. Mackasey:** You have quite eloquently put the other side of the story that some of the press have zeroed in on, that really what we are trying to do is guarantee ourselves 52 weeks at \$100. I have heard that argument. At the same time, I have also been subject to the other argument, particularly from the school teachers: "Why are you people not in it?" I suppose that the ideal solution would be to contribute and waive any benefits if that is feasible; but that would be very difficult.

**Mr. Thomas (Moncton):** If we are brought in, then I say that it should be truly universal, and I still think you can extend this to a good many more self-employed people than you are doing at present. You have to have it one way or the other.

**Mr. Mackasey:** This is why, Mr. Thomas, I suggested at the very beginning that I am waiting for your recommendation to the Committee before I decide what to do in the House.

**The Chairman:** Gentlemen, I do not know how much interest there is in the point at the moment but we do have to make a decision, if we want to make a decision at all on this point. I understand that we could make a motion...

**Mr. Whelan:** Can I ask a question, Mr. Chairman? Our honourable colleague from London here is a train engineer. Maybe he could tell us whether, if he was unsuccessful in the next election, his job would still be there with CNR, if he wanted to go back—whether they have that protection in their contract?

**Mr. Turner (London East):** Mr. Chairman and Mr. Minister, I can go right back the next day. I retain my seniority rights.

[Interpretation]

**M. Cullen:** Je ne veux pas que M. Whelan s'en tire en me faisant dire ce que je n'ai pas dit. Je n'ai pas dit qu'il serait plus facile de retourner à la ferme, j'ai tout simplement dit que ce serait préférable.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires à ce sujet? Monsieur Thomas?

**M. Thomas (Moncton):** Oui j'ai un commentaire à faire à ce sujet.

En tant que député, je ne m'objecte pas à payer des prestations d'assurance-chômage; cependant, je ne crois pas que je devrais être inclus dans ce plan puisque ce dernier n'inclue pas bon nombre de personnes qui travaillent pour elles-mêmes. Au sein de ma propre entreprise privée, je suis mon propre employeur. Je ne suis pas couvert même si je paie les primes pour mes employés depuis 20 ans et si mes affaires devaient aller mal, je ne pourrais réclamer un sou.

Je crois que les gens me diraient: «qu'essaies-tu de faire. Ici, tu as la chance d'être couvert par l'assurance et si tu perds tes élections, tu recevras des prestations pendant 51 semaines.» Je ne veux pas que les choses se passent ainsi et je suis contre la mesure où les députés sont concernés.

**M. Mackasey:** Vous avez présenté les choses d'une façon très éloquente; la presse l'a déjà fait en disant que nous essayons de nous garantir 52 semaines à 100 dollars. J'ai déjà entendu cet argument. J'ai aussi entendu un autre argument, surtout de la part des professeurs: «pourquoi n'en faites-vous pas partie?» J'imagine que la solution idéale serait de contribuer et de renoncer aux prestations si c'est possible; cependant, ce serait très difficile.

**M. Thomas (Moncton):** Si nous sommes inclus je crois que ce devra être universel et vous devrez inclure bon nombre de personnes qui sont leur propre employé présentement. Vous devez choisir.

**M. Mackasey:** C'est pourquoi j'ai dit dès le début que j'attendais votre recommandation avant de décider ce que je ferais à la Chambre.

**Le président:** Messieurs, nous devons prendre une décision. Nous pourrions présenter une motion...

**M. Whelan:** Puis-je poser une question? Notre collègue de London est mécanicien de train. Pourrait-il nous dire s'il n'est pas élu lors de la prochaine élection si son travail au CN sera toujours disponible s'il veut retourner, si son contrat lui offre ce genre de protection?

**M. Turner (London Est):** Je peux y retourner le jour suivant. Je conserve mes droits d'ancienneté.

[Texte]

**The Chairman:** I would think, though, Mr. Whelan, Mr. Turner, that Mr. Broadbent's point is still well taken, that there would be a number of members of Parliament here who would have no job to go back to the next day.

**Mr. Whelan:** That is a point covered under union contract.

**Mr. Mackasey:** There has been no agitation by members of Parliament to join the plan simply because they may need the benefit. The agitation has been to indicate to all Canadians that they do not want to be legislating universality of the work force and smugly excluding themselves when there is a possibility of being included. I think Mr. Thomas did us a favour in pointing out one part of the story and Mr. Cullen the other. Perhaps when you sit down to make your recommendations, then you can come in with a decision.

**The Chairman:** Gentlemen, I understand that we could have a motion that a recommendation be attached to our report. Miss Sirpaul, our Clerk, was just drafting one now, but it would have to be moved by a Committee member.

**Mr. Whelan:** I want to ask the Minister and the Chairman of the Commission one more question before you go that far.

**The Chairman:** Mr. Whelan.

**Mr. Whelan:** They say if you are defeated you can go back to your farm, but if I am ready to come back as a member of Parliament I am still employable. Why would I not collect unemployment insurance?

**Mr. Mackasey:** There is no reason you would not if you have paid into the plan and you have not gone back to the farm. A man may be an unemployed machinist but he does not draw unemployment insurance if, on Monday, he decides to go into business and become self-employed. The moment you become self-employed you have control over your own destiny and we are not insuring against loss of property. He would not be eligible. I think Mr. Thomas' point is a realistic one, that wherever there is a borderline case—cab drivers, barbers and the rest of them—we bring them in as much as possible; wherever it is administratively feasible we bring in self-employed people and describe them for purposes of the Act as being employable or employed people.

**Mr. Broadbent:** I would be prepared to move such a motion.

**The Chairman:** Well, perhaps we might have a motion, Mr. Alexander. I have Mr. Pringle's name too. A motion perhaps along this line has been suggested or has been drafted for the consideration of anyone who wanted to move it.

The Committee recommends that members of Parliament be considered for inclusion in the unemployment insurance program as provided by Bill C-229.

[Interprétation]

**Le président:** Je vois que M. Broadbent a raison quand il dit que bon nombre de députés n'auraient pas de travail le jour suivant.

**M. Whelan:** C'est là un point couvert en vertu du syndicat.

**M. Mackasey:** Les députés ne se sont pas emportés quand il a été question de les inclure dans le programme simplement parce qu'ils peuvent avoir besoin des prestations. Ils ne se sont emportés que pour dire à tous les Canadiens qu'ils ne veulent mettre en vigueur une loi universelle concernant la main-d'œuvre et s'exclure quand ils pourraient être inclus. Je crois que M. Thomas nous a fait une faveur en soulignant une partie de l'histoire et M. Cullen l'autre. Quand vous vous déciderez de faire votre recommandation, vous arriverez peut-être à prendre une décision.

**Le président:** Messieurs, nous pourrions présenter une motion pour qu'une recommandation accompagne notre rapport. M<sup>lle</sup> Sirpaul, notre cogreffier, est à en rédiger une, mais elle devrait être présentée par un membre du Comité.

**M. Whelan:** J'aimerais d'abord poser une question au président de la Commission et au ministre.

**Le président:** Monsieur Whelan.

**M. Whelan:** On dit que si on est défait on peut retourner à la ferme; cependant si je suis prêt à revenir en tant que député, on peut toujours m'employer. Pourquoi ne pourrais-je recevoir de l'assurance-chômage?

**M. Mackasey:** Il n'y a aucune raison pour que vous n'en perceviez pas si vous avez contribué au plan et si vous n'êtes pas retourné à la ferme. On peut être machiniste et chômeur; on ne recevra pas d'assurance-chômage si, un lundi, on décide de travailler pour soi-même. Dès que vous devenez votre propre employeur, vous devenez maître de votre destinée et nous n'assurons pas contre la perte de propriété. Il ne serait pas éligible. Je pense que le point abordé par M. Thomas est un point réaliste, que chaque fois qu'il y a un cas frontière—les chauffeurs de taxi, les coiffeurs, et les autres—nous les faisons entrer autant que possible; que ce soit administrativement faisable, nous les faisons entrer dans la catégorie des gens employés par eux-mêmes et nous les décrivons pour les buts de la Loi comme étant des gens employables ou employés.

**M. Broadbent:** Je serais prêt à présenter cette motion.

**Le président:** Eh bien, peut-être nous pourrions avoir une motion, monsieur Alexander. J'ai le nom de M. Pringle également. Une motion peut-être le long de cette ligne a été suggérée ou rédigée pour l'étude de quiconque désire la présenter.

Le Comité recommande que l'on comprenne les membres du Parlement pour les inclure dans le programme d'assurance-chômage tel que cela est prévu par le Bill C-229.



[Text]

● 1715

Mr. Broadbent, do you want to move this?

**Mr. Broadbent:** Yes, I would move it.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, on a point of order, Mr. Broadbent knows I am in favour of this so it is not a question of delaying, but we have the Minister here and I understand there are others who want to ask questions. I am wondering if we could not complete the questioning and give our recommendations at the end rather than now because now we are going to be debating this while the Minister is sitting here and will have to call him back at our next meeting. Why do we not finish our questioning and then go on to recommendations?

**The Chairman:** I was hoping, Mr. Cullen, that we could finish the whole bill at this meeting today. That was the difficulty but I think you are perfectly right. We might go on to the second round of questioning if we can do that. Are there any other questions of the Minister on this particular point, first of all?

**Mr. Alexander:** Yes. I just want to ask the Minister one question. Mr. Minister, I wonder if you could convey to the Committee what classification or what class you would put the member of Parliament in. And why was he left out in the first instance? I am sure this was given some consideration, undoubtedly.

**Mr. Mackasey:** The reason he was left out in the first place is that essentially he is an elected official and it is very difficult to pinpoint his employer. Do we work for the people or do we represent the people? It is not the same as, for instance, a civil servant. We represent 90,000 people, theoretically, in our constituencies but we do not work for them. This is one of the problems. Secondly, what do you do with provincial members of Parliament? What do you do with elected members of City Council? What do you do with elected members of school boards? You can see the whole chain that you are beginning, a very unwieldy one, so the best or worst we could do in this case would be to approach it I suppose in the same way as the Canada Pension Plan, and if we want this throughout, limit it in such a way to the federal members of Parliament, making it pretty clear that it was a gesture more than anything else because the bigger problem, Mr. Alexander, is what happens when you are unemployed? Surely, the unemployment insurance cannot guarantee you another job as a member of Parliament. Therefore, intellectually what are we equipped for and how fast would they disqualify us? If they offered us a job driving a truck or a tractor on Gene's farm, we would probably be disqualified.

**Mr. Whelan:** Maybe I could get to be a member of the Committee.

**Mr. Alexander:** We are people without status as far as unemployment insurance is concerned.

[Interpretation]

Monsieur Broadbent, voulez-vous présenter cette motion?

**M. Broadbent:** Oui, je la présenterai.

**M. Cullen:** Monsieur le président, sur un point du règlement, M. Broadbent sait que je suis en faveur de cela si bien que ce n'est pas une question de retard, mais nous avons le Ministre ici et je comprends qu'il y a d'autres personnes qui désirent lui poser des questions. Je me demande si nous ne pourrions pas terminer la période des questions et donner vos recommandations à la fin plutôt que maintenant parce que nous allons débattre ceci pendant que le Ministre siège ici et nous devrions le rappeler à notre prochaine séance. Pourquoi ne terminons-nous pas nos questions et ensuite ne passons-nous pas aux recommandations?

**Le président:** J'espérais, monsieur Cullen, que nous pourrions terminer le bill dans son ensemble à la séance d'aujourd'hui. C'était la difficulté mais je pense que vous avez parfaitement raison. Nous pourrions aller au second tour de questions, si nous pouvons faire cela. Y a-t-il d'autres questions du Ministre sur ce point précis, tout d'abord?

**M. Alexander:** Oui, je veux poser au Ministre une question. Monsieur le ministre, je me demande si vous pourriez indiquer au Comité dans quelle classification ou catégorie vous voudriez mettre les membres du Parlement. Et d'abord, pourquoi ont-ils été omis? Je suis sûr que l'on a étudié cela sans aucun doute.

**M. Mackasey:** La raison pour laquelle les membres du Parlement ont été omis en premier lieu est essentiellement qu'il s'agit là d'un fonctionnaire élu et il est très difficile de déterminer quel est son employeur. Travaille-t-il pour le peuple ou représente-t-il le peuple? Ce n'est pas la même chose, par exemple, qu'un fonctionnaire. Nous représentons 90,000 personnes, théoriquement, dans nos circonscriptions électorales, mais nous ne travaillons pas pour eux. C'est l'une des difficultés. Deuxièmement, que faites-vous avec les députés des provinces? Que faites-vous avec les membres élus du Conseil urbain? Que faites-vous avec les membres élus des Commissions scolaires? Vous pouvez voir toute la chaîne que vous commencez, une chaîne très peu maniable, si bien que le mieux ou que le pire que nous pourrions faire dans ce cas serait de l'aborder je suppose de la même manière que le Régime de pension du Canada, et si nous voulons, de le limiter de telle manière aux membres fédéraux du Parlement, en établissant assez clairement qu'il s'agit d'un geste plus que de quelque chose d'autres parce que le grand problème, monsieur Alexander, est ce qui arrive quand vous êtes sans emploi? Sûrement, l'assurance-chômage ne peut vous garantir un autre emploi comme membre du Parlement. Aussi, sur le plan intellectuel pour quoi sommes-nous équipés et avec quelle rapidité pourraient-ils nous exclure? S'ils nous offraient un emploi de conduire un camion, ou un tracteur sur une ferme de Gene, nous serions probablement exclus.

**M. Whelan:** Peut-être que je pourrais être un membre du Comité.

**M. Alexander:** Nous sommes des gens sans statut en ce qui concerne l'assurance-chômage.



[Texte]

**Mr. Mackasey:** Yes, exactly. This is certainly not to say 50 cents for a dollar...

**Mr. Alexander:** No.

**Mr. Maskasey:** ...in order to collect the benefits and this is why we are politically vulnerable both ways. If we do not, we will be damned because we did not include ourselves, and if we do, we will have some narrow-minded person thinking that we are only in there looking after our future, when and if we are disqualified from office.

**Mr. Alexander:** If the press had taken a more realistic attitude about this matter when it was first submitted by Mr. Knowles. He had to clear it up on the second round. He had to say that it was not that we wanted the benefits nor that we anticipated benefits...

**Mr. Maskasey:** Right.

**Mr. Alexander:** ...but that there was some thinking that we would be prepared to serve the universality of this thing by contributing...

**Mr. Mackasey:** I am surprised that any of the press took it any other way because it was a pretty narrow interpretation.

**Mr. Alexander:** Well, that is what happened.

**The Chairman:** Mr. Pringle, do you have a question for the Minister on this point?

**Mr. Pringle:** I have just a very brief question. He has cleared up part of my question by referring to M.L.A.s and to other elected representatives which I think would create a really big problem here. How many members of Parliament, Mr. Minister, are unemployed when they are elected—that is, are unemployed at the time they are elected to the House of Commons?

**Mr. Mackasey:** I have no idea of the statistics Mr. Pringle, but you raise a valid point. I would say from statistics that one has read that the majority of people coming into Parliament are self-employed professionals or business people. There are also others who are on leave of absence as Mr. Turner is. I suppose it varies from one group to another. The point is, however, that once you are defeated you are unemployed unless you return to your old vocation, your old profession as a self-employed person and if you cannot find work then you are entitled to draw unemployment insurance because we certainly could not find a job for you as a member of Parliament. We would have to offer you a job running a tractor on Gene's farm and then have to disqualify you.

**Mr. Pringle:** I, myself, would think it a hollow gesture on your part and one I am sure that would not be accepted as a reasonable and sincere effort on the part of members of Parliament. I am wondering if this is the reason why they were not considered at the beginning.

[Interprétation]

**M Mackasey:** Oui, exactement Cela n'est certainement pas dire 50 cents pour 1...

**M. Alexander:** Non.

**M. Mackasey:** ...afin de recueillir les prestations et c'est pourquoi nous sommes vulnérables sur le plan politique de deux manières. Si nous ne le faisons pas, nous serons maudits parce que nous ne nous sommes pas inclus nous-mêmes, et si nous le faisons, nous aurons quelques personnes étroites d'esprit qui pensera que nous sommes seulement là-dedans pour veiller après notre avenir, quand et si nous sommes exclus de notre fonction.

**M. Alexander:** Si la presse avait adopté une attitude plus réaliste au sujet de cette affaire, quand elle a été soumise tout d'abord à M. Knowles. Il a dû éclaircir ce point au second tour. Il a dû dire que ce n'était pas que nous désirions des prestations ni que nous nous attendions à des prestations...

**M. Mackasey:** Très bien.

**M. Alexander:** ...mais qu'il y avait une ligne de pensée existant suivant laquelle nous serions prêts à servir l'universalité de cette chose en cotisant.

**M. Mackasey:** Je suis surpris que quelqu'un des gens de la presse ait pris cela dans une autre manière parce que c'était une interprétation assez étroite.

**M. Alexander:** Oui, c'est ce qui s'est produit.

**Le président:** Monsieur Pringle, avez-vous une question pour le Ministre sur ce point?

**M. Pringle:** J'ai juste une question très brève à poser. Il a éclairci une partie de ma question en se rapportant aux membres des assemblées législatives et aux autres représentants élus ce qui, je pense, créerait un grand problème ici. Combien de membres du Parlement, monsieur le Ministre, sont en chômage lorsqu'ils sont élus—c'est-à-dire sont en chômage au moment où ils sont élus à la Chambre des communes?

**M. Mackasey:** Je ne suis pas au courant des statistiques monsieur Pringle, mais vous soulevez un point pertinent. Je dirais que d'après les statistiques que j'ai lues, la majorité des gens qui siègent au Parlement sont des professionnels travaillant à leurs rentes ou des hommes d'affaire. Il y en a également d'autres qui sont en congé d'absence, c'est le cas de M. Turner. Je présume que cela varie d'un groupe à un autre. Toutefois, le fait reste qu'une fois que vous n'êtes pas réélus, vous êtes en chômage à moins que vous ne retourniez à votre ancienne profession en tant que personne travaillant à son compte et si à ce moment vous ne trouvez pas de travail vous avez le droit de recevoir des prestations d'assurance-chômage parce qu'il est certain que nous ne pourrions pas vous trouver un poste en tant que député. Nous serions forcés de vous offrir un travail de conducteur de tracteur dans une ferme quelconque puis de vous disqualifier.

**M. Pringle:** Personnellement je penserais que de notre part ça ne serait pas un beau geste et qui je suis certain ne serait pas accepté comme un effort sincère et raisonnable de la part d'un député. Je me demande si c'est la raison pour laquelle ils n'ont pas été considérés dès le début.

[Text]

**Mr. Mackasey:** No, the main reason is that it has not been the practice to include in unemployment insurance coverage elected officials at any level.

**Mr. Whelan:** Mr. Chairman to the Minister, it is not the responsibility of unemployment insurance to find you a job of similar income if they can? I would therefore not suggest that you suggest that they go to work on my farm driving a tractor but that you get him a job as a caretaker in an apartment building because the income would be much higher than trying to earn a living when farming in Canada.

**The Chairman:** Gentlemen, the suggestion has been made that we might postpone this until afterwards but it is my opinion that perhaps we have had a pretty full discussion at this time and if there is any inclination for anybody to make a motion along this line he might do so now. This is just a recommendation. The Minister has heard full discussion but I wonder if we want a motion or not. Mr. Broadbent, did you want to make a motion or Mr. Cullen?

**Mr. Broadbent:** I have had some second thoughts about it. Can I give expression at this point for one of the reasons for these second thoughts. What we are concerned about apart from the universality aspect is about small minority of members who indeed have trouble getting a job. I would like to remind the Committee about the past Minister of Labour.

**Mr. Mackasey:** We looked after him, Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** Yes, the Liberal Party came through and made a very wise decision in making Mr. Starr a judge in the Citizenship Court. The point still remains that he had a white collar job, it is possible that he did not have that job to go back to and it is possible that he had no ready employment immediately available to him and I emphasize the possibility of all these things.

**Mr. Mackasey:** Excuse me for interrupting, but now with the new pension plan, most people will have an income at the end of a reasonable period of time. We are thereby limiting the number of people who might be drawing unemployment insurance and would not be drawing a pension for instance. This is your argument.

**Mr. Broadbent:** That was the other thing I was coming to besides the new pension plan. If we are really concerned about the job situation for members of Parliament, as well as other elected people in the country, the best way of dealing with that is perhaps not to put them within the unemployment insurance but to have laws passed at the provincial and federal level that would guarantee a man's job to him once he is no longer elected to office. This might be a much more equitable way of dealing with it.

**Mr. Mackasey:** One way to handle it is to consider their pension as income and in that way nullify unemployment insurance for those who have a pension.

[Interpretation]

**M. Mackasey:** Non. La raison principale c'est qu'habituellement les personnes élues à tous niveaux en bénéficient pas de l'assurance-chômage.

**M. Whelan:** N'incombe-t-il pas aux responsables de l'assurance-chômage de vous trouver un emploi d'un revenu semblable s'ils le peuvent? A ce moment je ne dirais pas que vous proposiez qu'ils aillent travailler dans une ferme et conduire un tracteur mais que vous leur trouviez un emploi en tant que concierge d'un immeuble à appartements parce que le revenu sera élevé que de gagner sa vie en travaillant dans une ferme au Canada.

**Le président:** Messieurs, il a été proposé que nous pourrions remettre cette discussion à plus tard, mais à mon avis nous avons eu une assez bonne discussion et si quelqu'un veut proposer une motion à ce sujet il peut le faire maintenant. C'est une simple recommandation, le ministre a écouté une discussion complète mais je me demande si oui ou non nous voulons une motion. Monsieur Broadbent, désirez-vous proposer une motion ou monsieur Cullen?

**M. Broadbent:** J'hésite à le faire, je peux vous donner les raisons de mes hésitations. A part l'aspect universel de l'assurance-chômage ce qui nous préoccupe c'est la petite minorité de députés qui réellement ont des difficultés à trouver un emploi. J'aimerais rappeler au Comité le cas de l'ancien ministre du travail.

**M. Mackasey:** Nous nous sommes occupé de lui monsieur Broadbent.

**M. Broadbent:** Oui, le Parti Libéral a fait quelque chose et a pris une décision très sage en nommant M. Starr juge au tribunal de citoyenneté. Le fait reste qu'il n'accomplissait pas un travail manuel, là il est possible qu'il n'ait pas eu cet emploi qu'il a pu occuper à nouveau et il est possible qu'il n'ait pas eu l'emploi qu'il pouvait obtenir immédiatement, je tiens à souligner la possibilité de tous ces facteurs.

**M. Mackasey:** Excusez-moi d'interrompre, mais actuellement avec le nouveau régime de pension, la plupart des gens auront un revenu à la fin d'une période raisonnable. Par ce moyen, nous limitons le nombre de gens qui pourraient toucher des prestations d'assurance-chômage et par exemple ne toucheraient pas de pension. C'est votre argument.

**M. Broadbent:** C'est le point que j'allais aborder en plus du nouveau régime de pension. Si nous voulons nous préoccuper réellement de la question de l'emploi en ce qui concerne les députés ainsi que d'autres personnes élues à des postes au Canada, la meilleure façon de traiter cette question c'est peut-être de ne pas les faire bénéficier de l'assurance-chômage mais d'adopter des lois au niveau provincial et au niveau fédéral qui garantiraient un emploi à quelqu'un lorsqu'il ne serait plus élu à un poste. Ce serait peut-être une façon plus équitable de régler la question.

**M. Mackasey:** Une façon de régler la question serait de considérer la pension en tant que revenu et de cette façon annuler le droit à l'assurance-chômage pour ceux qui touchent une pension.



[Texte]

**Mr. Broadbent:** Because of the complexities, Mr. Chairman, of this at this time, I am not prepared to move the motion. I want to do more thinking about it.

**The Chairman:** Mr. Portelance.

**Mr. Portelance:** What about the case of some people who are already working even though they are elected members here. They are working for somebody outside. Are they in the plan?

**Mr. Mackasey:** It is presently possible for an employed person in some private industry to be a member of Parliament. If this be the case he will pay or she will pay, unemployment insurance not in their capacity as a member of Parliament but in their capacity of an employed person. Mr. Broadbent prefers to wait, we have been an hour on the subject and it is 5.30 p.m.

**The Chairman:** Gentlemen, we have had discussion on it and if I do not hear any motion at the moment I will ask Mr. Thomas to continue with the general questioning. Mr. Thomas.

• 1725

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, I will be very brief as most of my questions have been pretty well hashed over. I would like to have something clarified to see if I have this straight because I cannot believe that I have it straight. Mr. Whelan brought up a question—well, it does not matter where he is working—of a person working in industry and he also has a farm although he is not farming it. If I understand this correctly, the interpretation that if that man who is laid off from his industrial job goes back to the farm and starts to put some crops in and makes a pretence of or he starts to farm, he starts to seed if he gets back at the right time, then he could be barred from his unemployment insurance. Is that correct? Or what he earns off the farm would be deducted?

**Mr. DesRoches:** Yes, but first of all he could bar himself by not making himself available. This is the point perhaps I did not make clear. In other words, he is employed at that. We are dealing with a specific case. We have people like this who say, "Yes, I am available" but then when they are called for a job or something of the sort they are just not available because they are working on the farm. The earning side is strictly an earnings rule; any earnings from employment are discounted under the law.

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, but Mr. Chairman, I want to get this point straight. All right, I will put it this way and go at it from the other angle. Mr. Whelan was talking about going back to the farm if he were defeated. Let us say he was an industrial worker and he lost his job and went back to that farm and did not do a tap, he just sat there, he did not even try the farm, then he could draw benefits. Right?

**Mr. Mackasey:** Yes.

**Mr. Thomas (Moncton):** Right. But if he said, "Well, I will put in my crops and I will try to keep the farm

[Interprétation]

**M. Broadbent:** Monsieur le président, à cause des complexités se manifestant à ce stade, je ne suis pas disposé à proposer la motion. Je veux réfléchir plus longuement à cette question.

**Le président:** Monsieur Portelance.

**M. Portelance:** Que diriez-vous du cas de gens qui travaillent déjà bien qu'ils soient députés. Ils sont employés par quelqu'un de l'extérieur. Adhèrent-ils au régime?

**M. Mackasey:** Actuellement il est possible qu'une personne employée dans l'industrie privée d'être député. Si c'est le cas, il paiera ou elle paiera des quotisations à l'assurance-chômage, non pas en tant que député mais en tant que personne occupant un emploi. Monsieur Broadbent préfère attendre, il y a une heure que nous discutons cette question et il est 17h. 30.

**Le président:** Messieurs, nous avons discuté cette question et si présentement personne ne propose de motion, je demanderai à M. Thomas de continuer à poser des questions. Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, ce sera une très brève étant donné que la plupart de mes questions ont déjà été discutées. J'aimerais éclaircir un certain point parce que j'aimerais à ce qu'il soit éclairci, M. Whelan a soulevé la question—et s'il n'y a rien à faire où il travaille—une personne travaillait dans une industrie et travaillant sur une ferme. Bien qu'il n'était pas le fermier. Si je comprends ceci correctement, l'interprétation est que si un homme est mis à pied d'une position industrielle et retourne à la ferme et commence à y installer les récoltes et traitant ou s'il ne prétend pas être fermier, il commence à ensemercer s'il revient à la bonne date, alors il serait dénié les bénéfices de l'assurance-chômage. Est-ce exact? Est-ce que ce qu'il gagne sur la ferme y serait déduit?

**M. DesRoches:** Oui, mais il devra d'abord se rendre inadmissible en se rendant non disponible. C'est la question peut-être qui n'a pas été établie clairement. En d'autres termes, il est employé. Nous traitons d'un cas spécial. Nous avons des gens qui nous disent, «Oui, je suis disponible», mais lorsque nous les appelons pour faire un travail ou autres choses du genre, ils ne sont pas disponibles parce qu'ils travaillent sur leur ferme. La règle de revenus est ce qui les dérouté; tout revenu d'emploi sont enlevés au terme de la loi.

**M. Thomas (Moncton):** Oui, monsieur le président, mais je veux établir ce point. Alors, je veux mettre la question de cette façon et l'attaquer d'une autre façon. M. Whelan parlait de retourner à la ferme s'il avait subi une défaite. Disons qu'il était un travailleur industriel et a perdu sa position et est retourné à sa ferme et ne faisait rien, ne s'asseyait là tout simplement, il n'a même pas essayé de faire de l'agriculture, alors est-ce qu'il pourrait recevoir des prestations, vrai?

**M. Mackasey:** Oui.

**M. Thomas (Moncton):** Vrai. Mais s'il disait: «Eh bien, je vais planter des récoltes et je vais essayer de faire



[Text]

going while I am out of work" then, in effect, anything he earned off that farm would be taken off his benefits.

**Mr. Mackasey:** It would be coming off his unemployment insurance benefits. We are certainly not going to discourage a person who is out of work in a town that is surrounded by countryside and he is within a reasonable distance, we are certainly not going to discourage that person from planting seed and growing a crop for the fall. The important thing that that person must understand in reactivating his farm or working his farm is that he does not render himself ineligible for his benefits by reason of the fact that he is not ready, willing and able to work if there is a job in industry. I presume that would be the main criteria rather than the other one.

**Mr. Thomas (Moncton):** This is what I wanted to clear up. In other words, if he went back and just sat there and said, "Here I am. Now get me a job?" Then he would draw full benefits. He would just sit on his...

**Mr. Mackasey:** Regardless of what he does on the farm, the thing is to make sure that he remains eligible by reason of being ready, willing and able to work when and if an industrial job is offered to him. Then, of course, if he brings in some sizable income from the farm then it is only equitable that we treat that as earnings in the same way as we treat earnings for someone who goes and paints homes on a weekend or does something to supplement his income.

**Mr. Thomas (Moncton):** My other point, Mr. Minister, is that ever since this proposed white paper was brought in, in fact going back to the time of the white paper, I have been trying to get some estimate of the total cost to the government of this plan. To me, that is the most important aspect of this whole legislation and it seems to be an area that has not been given complete coverage. Now, I am looking at *Facts and Figures—Unemployment Insurance in the Seventies* on page 11—forecast of government contributions in 1972.

**Mr. Mackasey:** Yes, Mr. Thomas. I have it.

**Mr. Thomas (Moncton):** I admit I have been a little confused on this, so if I get off on the wrong track, just put me straight. As I understand this table, this is a chart to show the expected total increase of government costs in the new plan. Let us say at the unemployment rate of 3.5, the present plan because the government is contributing is costing \$176 million; under the proposed legislation the government's cost would be \$30 million. And you go down the scale or up the scale, whichever way you want to—it is down on the page but up on unemployment—until you reach the figure of 7 per cent unemployment—and of course, I understand that would not remain stationary at \$176 million—the proposed plan would go to \$433 million. Am I right in saying that your figures indicate that even with 7 per cent unemployment the total additional cost to the government would be in the nature of \$257 million.

[Interpretation]

profiter ma ferme pendant que je ne travaille pas». Alors, de fait, tout ce qu'il gagnerait de cette ferme serait enlevé de ses prestations.

**M. Mackasey:** Ce serait enlevé de ses prestations d'assurance-chômage. Nous n'essayerons certainement pas de décourager une personne qui est sans emploi en ville, qui est entouré par la verdure et s'il est à une distance raisonnable, nous n'essaierons certainement pas de décourager cette personne de planter une récolte et de croître une récolte pour l'automne. La chose importante est que cette personne doit comprendre qu'en réactivant sa ferme ou en plantant des choses qui ne seront pas inadmissibles aux prestations en raison du fait qu'il n'était pas prêt, disposé ou capable de travailler s'il y avait un poste dans l'industrie. Je suppose que ce serait le critère principal plutôt que l'autre.

**M. Thomas (Moncton):** C'est ce que je voulais éclaircir. En d'autres termes, s'il retournait à sa ferme et s'y essayait et disait, «Je suis ici. Donnez-moi du travail?» Alors il retirerait les pleines prestations. Il n'aurait qu'à s'asseoir sur son...

**M. Mackasey:** Sans tenir compte de ce qu'il fait sur la ferme, la chose sûre, c'est qu'il demeure admissible en raison d'étant disponible, disposé et capable de travailler lorsque et si un poste industriel lui est offert. Alors, bien entendu, s'il gagne un revenu considérable de la ferme, alors il n'est que très juste que nous le traitions comme des revenus de la même façon que nous traitons les revenus de quelqu'un d'autres qui va et peint des maisons en fin de semaine ou fait autres choses pour augmenter son revenu.

**M. Thomas (Moncton):** Mon autre question, monsieur le ministre, concerne le fait que si le Livre blanc proposé est présenté, en fait, revenant au temps du Livre blanc, j'ai essayé d'obtenir certaines estimations du coût global du gouvernement en vue de ce plan. A mon avis, c'est un des points le plus important de toute cette loi et il me semble être une des régions qui n'a pas été couverte complètement. Maintenant, j'examine les faits et chiffres—chômage, assurance dans les années '70 à la page 11—prévisions des contributions du gouvernement en 1972.

**M. Mackasey:** Oui, monsieur Thomas. Je vois.

**M. Thomas (Moncton):** J'admets que j'étais un petit peu confus à ce sujet; alors je suis parti du mauvais pied, veuillez m'éclaircir. Si je comprends bien ce tableau, c'est-à-dire la charte qui indique l'augmentation globale prévue des taux du gouvernement au sein du nouveau plan. Disons qu'au taux de chômage de 3.5, le plan actuel, parce que le gouvernement y contribue, coûte 176 millions de dollars; en vertu de la loi proposée, les coûts du gouvernement seraient de 30 millions de dollars. Et vous descendez l'échelle ou vous la montez. Qu'est-ce que vous voulez faire?—C'est vers le bas de la page mais en haut pour le chômage—jusqu'à ce que vous arriviez au chiffre de 7 p. 100 de chômage—et, bien entendu, je comprends que vous ne demeuriez pas à 176 millions de dollars—le plan proposé irait à 433 millions de dollars. Ai-je raison de dire que vos chiffres indiquent que même si 7 p. 100 de chômage du total, le coût additionnel au gouvernement ne serait que 257 millions de dollars.

[Texte]

• 1730

[Interprétation]

**Mr. Mackasey:** The difference, yes, you are right sir.

We started at the top, Mr. Thomas, 30 million is the government's contribution to the plan below 4 per cent. It is really in your book on page 3 in the white paper which gives you a 10-week extension. It is paid for by the government rather than by the employer-employee and that will be the \$30 million and also perhaps the \$50 million. That particular portion of Phase 3 which is borne entirely by the government would be the first 30 million and the 50 million. In the next column you will note that at the present moment we are paying \$176 million if the plan existed. That would be our 20 per cent contribution on \$176 million. So we do get up to \$433 million as the government's contribution for the features that come into play at 4 per cent or over.

**Mr. Thomas (Moncton):** Here is where I am confused. Do the changes in the rights that we have talked about today affect that figure?

**Mr. Mackasey:** No, sir. That is the point I should have made a little clearer earlier when we were talking about the soundness of the plan. The beauty of the plan is that by 1976, when we have had the phasing-in, the cost to the employer and employee is predictable to the copper because it will be the expenses between zero and 4 per cent. The only variation then can come from the size of the work force. By 1976, if the work force grows, even if the rate of unemployment were high, there would be more people at work than ever before.

**Mr. Thomas (Moncton):** You hope.

**Mr. Mackasey:** There are more people working today than ever before even though there is a very high rate of unemployment.

**Mr. Broadbent:** I know your point, Mr. Minister.

**Mr. Mackasey:** All right. But this is important. In 1976, Mr. Thomas, the cost to the features below the 4 per cent or below is borne almost exclusively by the employer and employee. Now, what would be different say in 1980 than 1972, is that the work force will be greater; there will be more employers probably and there will certainly be more people working regardless of rate of unemployment. The cost of bearing the features of the plan between zero and 4 per cent can be estimated to the copper because they will not vary unless some future minister of labour brings some changes into the act. The unpredictable is the cost to the government over 4 per cent because we do not know what the rate of unemployment may be in 1980. We do know what the cost will be to the work force and their employers in 1980 because it will be restricted to the cost of the plan between zero and 4 per cent. That is why it will be actuarially sound.

**M. Mackasey:** La différence, oui, vous avez raison monsieur.

Nous avons commencé en haut, monsieur Thomas, la somme de 30 millions de dollars représente la contribution du gouvernement, origine en-dessous de 4 p. 100. Cela se trouve à la page 3 du Livre blanc, où on indique un prolongement de 10 semaines. C'est le gouvernement plutôt que l'employeur ou l'employé qui paie pour cela, et cela reviendra à 30 millions de dollars ou peut-être à 50 millions de dollars. Cette partie particulière de la phase 3 qui est payée entièrement par le gouvernement représenterait le premier montant de 30 millions de dollars et de 50 millions de dollars. Dans la colonne suivante, vous verrez qu'à l'heure actuelle, nous verserions 176 millions de dollars si le régime existait. Cela serait notre contribution de 20 p. 100 sur la somme de 176 millions de dollars. Donc, nous obtenons jusqu'à 433 millions de dollars comme contribution du gouvernement pour les articles qui s'appliquent au niveau de 4 p. 100 et au-delà.

**M. Thomas (Moncton):** C'est ici que je ne comprends pas bien. Est-ce que le changement dans les droits dont nous avons parlé aujourd'hui affectent ce chiffre?

**M. Mackasey:** Non, monsieur, j'aurais dû clarifier ceci un peu plus lorsque nous étions en train de parler au sujet du bon état du régime. Ce qui est vraiment intéressant en ce qui a trait au régime, c'est que d'ici 1976, lorsque la mise en phase sera terminée, les frais à l'employeur et à l'employé pourront être prédits jusqu'à 1c près parce qu'il s'agira des frais entre 0 et 4 p. 100. L'étendue de la population active sera le seul élément de variation. Si la population active augmente, même si le taux de chômage est haut, il y aura plus de gens qui travaillent, en 1976, qu'à n'importe quelle autre époque.

**M. Thomas (Moncton):** Il faut l'espérer.

**M. Mackasey:** Il y a plus de gens qui travaillent aujourd'hui qu'à n'importe quelle autre époque en dépit du fait que le taux de chômage soit très élevé.

**M. Broadbent:** Je sais ce que vous voulez dire, monsieur le ministre.

**M. Mackasey:** Très bien. Mais ceci est important. Monsieur Thomas, en 1976, le coût des articles en-dessous de 4 p. 100 sera défrayé presque exclusivement par l'employeur et l'employé. Maintenant, la différence qu'il y aurait entre, disons, 1980 et 1972, c'est que la population active serait plus grande; il y aura probablement plus d'employeurs et il y aura certainement de gens qui travailleront sans se soucier du taux de chômage. Les frais qu'il faudra pour les articles du régime qui se trouvent entre 0 et 4 p. 100 peuvent être évalués à 1c près, parce qu'il n'y aura pas de variation à moins qu'un futur ministre du travail n'apporte des modifications à la Loi. L'élément imprévisible est le coût que le gouvernement devra défrayer au-delà de 4 p. 100, parce que nous ne savons pas ce que sera le taux de chômage en 1980. Nous savons ce que sera le coût en ce qui a trait à la population active et aux employeurs en 1980, parce qu'il sera restreint au coût du régime entre 0 et 4 p. 100. C'est pour cela que ceci sera solide du point de vue actuariel.



## [Text]

**Mr. Thomas (Moncton):** Obviously then, Mr. Minister, you have had some pretty sound actuarial advice. How close do you feel this is? Is it safe to say that this plan, even at 7 per cent unemployment, will cost the government an additional 257 million dollars?

**Mr. Mackasey:** Could I take advantage of your very pertinent question to make the point that I think perhaps has not been made by me too well. There are really two groups here; one is the government, and the other is the employer-employee. If we talk strictly about the employer-employee, his contribution or their contribution is easily predictable because there is a limitation on the financial burden that is imposed on the employer-employee. That financial burden of course are the features that are in existence between zero and 4 per cent. That is very predictable. The only variation would be the size of the work force and since that is growing the chances are that the tendency would be down rather than up. The unpredictable is the government's burden which must come out of general revenue. You can see here, it shows even in 1972, that had the rate of unemployment been 5 per cent it would have cost the government 192 million dollars. If it is going to be 7 per cent, then it is going to cost the government 433 million dollars. This is a new factor that the economists are advising the government it must now consider in setting its fiscal and monetary policy. This is why I am quite pleased with this feature, because here is added incentive to governments, regardless of what government it might be in the future, to realize the cost of high unemployment. At 7 per cent, it is \$433 million. If a government can get their rate of unemployment back down to 4 per cent, it would only cost the government \$50 million. There is real incentive in here for government to reduce unemployment.

• 1735

In any event, so far as employer and employee is concerned, their portion, Mr. Thomas, is predictable. What is unpredictable is what it would cost the government. These figures, however, have all been based on a large sampling that we put through our computers and which have been checked and rechecked by the accountants, Urwick Currie, by the department, by our economists, by the Department of Finance, by the Department of National Revenue and finally by Mercer. These figures are accurate, give or take \$10 million or perhaps a little more, insofar as the government is concerned.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, the Minister has partly answered my next question. Accepting this figure of \$257 million extra, which to me is surprising because I have heard so many people speculate that it might be \$400 or \$500 million, but we will accept these figures. I was going to ask the Minister where that money would come from. He already has said that it would have to come from general revenue, which I knew.

**Mr. Mackasey:** Right.

## [Interpretation]

**M. Thomas (Moncton):** Il est évident, monsieur le ministre qu'on vous a donné de bons conseils sur le plan actuariel. Jusqu'à quel point ces chiffres se rapprochent-ils? Peut-on dire, par exemple, même avec un taux de chômage de 7 p. 100 que ce régime coûtera une somme additionnelle de 257 millions de dollars au gouvernement?

**M. Mackasey:** Pourrais-je prendre avantage de la question très pertinente que vous venez de poser afin de clarifier quelque chose que je n'ai peut-être pas très bien expliqué. Il y a vraiment deux groupes ici. L'un est le gouvernement, et l'autre c'est le groupe de l'employeur et de l'employé. Si nous nous en tenons strictement au groupe de l'employeur et de l'employé, sa contribution ou leur contribution est facile à prédire parce qu'il y a une limite en ce qui a trait au fardeau financier que l'on impose à l'employeur et à l'employé. Évidemment, ce fardeau financier représente les articles qui se trouvent entre 0 et 4 p. 100. Ceci est très prévisible. La seule variation serait la grandeur de la population active, et puisqu'elle est en train d'augmenter je dirais que la tendance serait plutôt vers la baisse que vers la hausse. L'élément imprévisible, c'est le fardeau du gouvernement qui doit être tiré du revenu général. Vous pouvez voir ici, c'est évident même en 1972, que si le taux de chômage eût été 5 p. 100, cela aurait coûté 192 millions de dollars au gouvernement. Si le taux de chômage était de 7 p. 100, alors cela coûterait 433 millions de dollars au gouvernement. Il s'agit ici d'un facteur nouveau que les économistes ont indiqué au gouvernement en lui conseillant de le prendre en considération lorsqu'il établit sa politique fiscale et monétaire. C'est pour cela que je suis content de cet élément, parce que cela mènera les gouvernements, et il s'agit de n'importe quel gouvernement à l'avenir, de se rendre compte du coût du chômage élevé. À 7 p. 100, cela représente 433 millions de dollars. Si un gouvernement pouvait ramener le taux de chômage à 4 p. 100, cela ne lui coûterait que 50 millions de dollars. Voilà ce qui pourrait vraiment stimuler le gouvernement à réduire le chômage.

Dans tous les cas, en ce qui concerne l'employeur et l'employé, on peut toujours prédire quelle en sera la proportion. Ce qui est imprévisible c'est ce que cela coûtera au gouvernement. Ces chiffres, toutefois, sont fondés sur un échantillon que nous avons mis dans nos ordinateurs et qui ont été vérifiés et revérifiés par les comptables *Urwick Currie*, pour le Ministère, par nos économistes, par le ministère des Finances, par le ministère du Revenu national et finalement par *Mercer*. Ces chiffres sont exacts à \$10 millions près, peut-être un peu plus en ce qui concerne le gouvernement.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, le Ministre a répondu à une partie de ma question. Étant donné que nous acceptons ce chiffre de 257 millions de dollars de plus, ce qui me surprend car d'après certains cela pouvait aller jusqu'à 400 ou 500 millions de dollars, mais nous prendrons ces chiffres, j'allais demander au Ministre d'où viendrait cet argent. Il a dit que cela devrait venir du revenu fédéral, ce que je savais.

**M. Mackasey:** Très bien.



## [Texte]

**Mr. Thomas (Moncton):** The thing that is disturbing me about this whole plan is the fact that we have this escalating cost and, as unemployment goes up, which indicates that there are more people out of work—there may be more employed or there may not—it is not a healthy economy; and to raise another \$256 million, the government is going to have to raise taxes. Is this not going to be an additional levy on those people who are working, who are paying?

**Mr. Mackasey:** Your point is a valid one. The point you are making, Mr. Thomas, is that, in periods of prolonged unemployment, it is very costly to a government. The question then is, how should the government bear its moral and legal obligations: through the unemployment insurance, through increased contributions to the Canada Assistance Plan, through increased welfare contributions to the cities?

The fact remains that we would be unrealistic, or I would be, if I did not say that, if we had a rate of 7 per cent for the next 10 years, the federal government—whatever government again it may be—would have to assume a financial burden to those 7 per cent, if not in supplying them with incomes from unemployment insurance as they are doing here, then certainly by having to look after them through the Canada Assistance Plan, which is welfare. In other words, you just cannot do what the Eskimos do and put them on an ice floe.

It is really academic not as to where the money is coming from but as to how it is to be spent to help the people the most.

**Mr. Thomas (Moncton):** I will not pursue it any further, but this is where I am at complete variance with your department and the officials. This is where I say you are going back to the insurance principle: I say we are getting more and more into a welfare scheme. You say that by paying these people extra benefits we cut down welfare, but I do not know how you define it.

**Mr. Mackasey:** Mr. Thomas, I do not want to sound political at this meeting but members what to be consistent. Just last week, I was taken to task for not extending seasonal benefits which would have cost \$34 million: that is welfare. We raised the benefits this year 10 per cent which cost \$54 million. It was hard for me to say, let us not extend seasonal benefits. I am not unaware of the political advantages of extending seasonal benefits, but I am determined that the plan will be as close to an insurance concept as possible.

I disagree with you. Some people say, put this money into the economy and produce jobs. One person is running around the country saying: "I am interested in the little man, no one should be out of work." Of course no one should be out of work. What do we do in the meantime? In the meantime we must help people.

Here at least we have limited the extent of our benefits to 44 weeks to 51 weeks. Beyond that, then they fall out of unemployment insurance and into welfare. We think it is better for the worker to be kept off welfare as long as possible because, as you mentioned, he retains his dignity. His chance of getting back to work when he is on unemployment insurance is substantially greater than if he were on welfare.

## [Interprétation]

**M. Thomas (Moncton):** Ce qui m'inquiète dans tout ce régime c'est que les coûts sont à la hausse et que le chômage augmente, ce qui indique qu'il y a plus de gens sans travail, qu'il peut y en avoir plus au travail mais l'économie n'est pas saine; et pour prélever 256 millions de dollars le gouvernement devra hausser les impôts. Est-ce que ça ne sera pas un fardeau additionnel sur les personnes qui travaillent et qui paient des prestations?

**M. Mackasey:** Votre argument est bon. Le point que vous soulevez c'est que en période prolongée de chômage cela coûte très cher au gouvernement. Il s'agit de savoir comment le gouvernement supportera ses obligations morales et légales: par le truchement de l'assurance-chômage, par une augmentation des contributions au régime d'aide du Canada, par l'entremise de contributions accrues au bien-être dans les municipalités?

Je serais très peu réaliste si je ne disais pas que si nous avions un taux de 7 p. 100 pour les dix prochaines années, le gouvernement fédéral de quelque partie qu'il soit devrait supporter un fardeau financier à ces 7 p. 100 sinon en leur fournissant un revenu par le truchement de l'assurance-chômage comme on le fait du moins en s'en occupant par le truchement du Régime d'assistance du Canada, qui est le Bien-être social. En d'autres termes, vous ne pouvez faire comme les Esquimaux et les mettre sur la glace.

La question n'est pas de savoir d'où viendra l'argent mais comment il sera dépensé pour aider ces personnes d'une façon efficace.

**M. Thomas (Moncton):** Voilà justement où je ne suis pas d'accord avec votre Ministère ou vos fonctionnaires. Vous tombez dans le bien-être social. Vous avez dit plusieurs fois que nous retournons au principe d'assurance: je dis que nous nous dirigeons de plus en plus vers un régime de bien-être social. Vous dites qu'en payant des prestations supplémentaires à ces personnes nous réduisons le bien-être social mais je ne sais pas comment vous le définissez.

**M. Mackasey:** Monsieur Thomas, je ne veux pas sembler faire de politique ici mais les députés veulent être logiques. La semaine dernière on m'a blâmé de ne pas étendre les prestations saisonnières qui auraient coûté 34 millions de dollars: ça c'est du bien-être social. Nous avons haussé les prestations cette année de 10 p. 100 ce qui fait 54 millions de dollars. Il m'en coûtait de dire n'étendons pas les prestations saisonnières. Je connais les avantages politiques d'étendre les prestations saisonnières, mais j'ai décidé que le régime serait le plus près possible du régime d'assurance.

Je ne suis pas d'accord avec vous. Certains disent mettez cet argent dans l'économie et créez des emplois. Il y en a un qui se promène par tout le pays et qui dit: «Je m'intéresse à l'homme ordinaire, personne ne devrait être sans travail.» Bien sûr que personne ne devrait être sans travail. Que faisons-nous entre temps? Entre temps, nous devons aider les gens.

Ici, nous avons limité l'étendue des prestations de 44 semaines à 51 semaines. Au-delà de cette période ils ne sont plus admissibles à l'assurance-chômage mais au bien-être social. Nous estimons qu'il est préférable que le travailleur ne soit pas réduit aux prestations de bien-être

[Text]

We prefer to spend the money this way.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, this is my last question.

I asked this question three or four weeks ago and at that time, while I will not say I was shot down by the Chairman, I was told in effect that policy was a matter to discuss with the Minister, not with the officials, and I

• 1740

understand that. I have bought insurance all my life and you have too and I know if I buy sickness insurance I get \$100 a week benefit. It costs me more than one in which I would only get \$50 a week and I am prepared to pay this. If this is truly an insurance scheme, I asked this question. Why have you cut down the premiums? Why not leave the premium schedule as it was before? Of course, the answer was by bringing more people in, we spread the cost. This is not the answer to me. Why not make these people pay as much as they are paying now for the extra benefit they are getting?

**Mr. Mackasey:** Primarily because we want to develop a pay-as-you-go plan. We are no longer interested in accumulating \$500 million which we had last year. It is now about \$250 million which, in essence, I should say is money at work because it is loaned. We draw an interest on it but since the basic concept here is that once a year we will adjust the rates to carry the fund, and since one of the principles behind the plan which Gill first enunciated is universality of the employed people of the country, we did not see any advantage in leaving the rates where they were if we did not raise benefits proportionately. Then we would be accumulating money again which is not what we are intending to do. One of the features of the plan, of course, is that the threshold of \$7,800 is not a permanent one. There is an index. We have tied it into the industrial index so that \$7,800, through the years, will rise as income of the working class rises and benefits will be related to it. We could have left it at \$1.40 rather than at \$1 per \$100. Are you suggesting that we should not have made it universal at the same time or universal and also the higher premium?

**Mr. Thomas (Moncton):** You have to have either this or that. You would have both principles. What I am getting at you must be expecting that the fund is going to need more money because you have a built-in formula there. At the end of each year, if the experience has been bad you can raise your rates. I do not think it will ever be lowered, so you have a built-in formula there to build it up. I say why not leave the rates the way they are?

**Mr. Mackasey:** Because I do think the rates will be lower over a decade, M. Thomas. I do really believe that the rates will be lower. I do not want to get into the

[Interpretation]

social parce que, comme vous l'avez mentionné, il retient ainsi sa dignité. Ses chances de retourner au travail lorsqu'il retire des prestations d'assurance-chômage sont beaucoup plus grandes que lorsqu'il retire des prestations de bien-être social.

Nous préférons dépenser l'argent de cette façon.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, voici ma dernière question.

J'ai posé cette question il y a 3 ou 4 semaines et le président m'a fait remarquer qu'il s'agissait d'une question de politique et que cette question devait être discutée avec le Ministre et non avec les fonctionnaires, ce que je comprends. J'ai acheté des assurances toute ma vie et vous aussi et je sais que si j'achète des assurances-maladie je recevrai une prestation de \$100 par semaine. Cela me coûte plus qu'une assurance par laquelle je recevrai que \$50 par semaine et je suis prêt à payer cela. S'il s'agit véritablement d'un schéma d'assurance j'ai posé cette question. Pourquoi avez-vous diminué les primes? Pourquoi ne pas laisser le tableau des primes comme il était auparavant? Bien sûr, la réponse était qu'en amenant plus de personnes le coût se répartit. Cela n'est pas une réponse pour moi. Pourquoi ne pas faire payer ces gens autant, qu'ils paient actuellement pour les prestations supplémentaires qu'ils reçoivent?

**M. Mackasey:** Tout d'abord parce que nous voulons mettre au point un régime contributif. Nous ne sommes plus intéressés à accumuler 500 millions de dollars comme nous l'avons fait l'année passée. C'est maintenant environ 250 millions de dollars qui, essentiellement, est de l'argent en circulation parce qu'il est prêté. Nous retirons un intérêt sur lui mais étant donné que le concept de base est qu'une fois par année nous redresserons les taux afin de renflouer la Caisse, et étant donné que l'un des principes à l'arrière plan du régime que Gill a énoncé le premier est le caractère universel des gens employés du pays, nous n'avons pas vu d'avantages à laisser les taux où ils étaient si nous n'avons pas augmenté les prestations de façon proportionnelle. Tout serait donc accumuler de l'argent encore une fois ce qui n'est pas ce que nous attendions faire. Une des caractéristiques du régime, bien entendu, est que le seuil de \$7,800 n'est pas un seuil permanent. Il y a un index. Nous l'avons lié dans l'index industriel de sorte que \$7,800, au fil des années, augmentera au fur et à mesure que le revenu de la classe de travailleurs augmente et les prestations lui seront reliées. Nous aurions pu lui laisser à \$1.40 plutôt qu'à \$1. par \$100. Voulez-vous signifier que nous n'aurions pas dû le rendre universel en même temps ou universel et aussi à une prime plus élevée?

**M. Thomas (Moncton):** On doit avoir soit l'un ou l'autre. Vous auriez eu les deux principes. Je veux en venir à ce que l'on doit attendre et que la Caisse aura de plus en plus besoin d'argent étant donné que l'on a ici une formule inspirée. A la fin de chaque année, si l'expérience a été mauvaise on peut augmenter les taux. Je ne crois qu'ils seront diminués, alors on a une formule insérée afin de l'établir. Je dis pourquoi ne pas laisser les taux comme ils sont?

**M. Mackasey:** Parce que je pense que les taux seront abaissés d'ici une décennie, monsieur Thomas. Je crois vraiment que les taux seront abaissés. Je ne veux pas



## [Texte]

game of predicting but if we only go by the past history of the country our rates in 1960-61 were very, very high. Yet by 1966, they were down to about 3.8 and lower than some of the provinces. This is not unusual. This has been the cyclical pattern of the private industry in the North American continent for a long time. I would imagine if we do no better or no worse that the pattern will repeat itself. When the rates go down, the government's contribution will be less but the incentive is now to the economists employed by the government to get it down because if they do not you can see what it would cost. I do think the universality is sound. I think the plan is financially sound.

**Mr. Thomas (Moncton):** Then it is up to the government to get people working again.

**Mr. Mackasey:** I hope so. I would agree with you on that score.

**The Chairman:** Gentlemen, I have four names on the second round. I was hoping we could finish up with the Minister and pass Clause 1 of the bill tonight. We have had four good weeks of meetings and I wish to thank you all for your co-operation. We have the Minister scheduled to come back tomorrow afternoon which will be the only other meeting this week to open his remarks on the Labour (Standards) Code which is also before us. So we do have a fairly tight schedule between the two acts. I have Mr. Alexander, Mr. Broadbent, Mr. Ritchie and Mr. Hales. I believe Mr. Hales has left. We are down to the second round.

**Mr. Alexander:** I will not be too long. I see that the Minister has had an opportunity to reply to our reply to him as a result of our meeting last Wednesday. Just to keep the record straight, Mr. Mackasey, and I am not trying to be political but I was under the impression that notwithstanding the fact that the seasonal benefits had run out that if, in fact, the government with its fiscal and monetary policies had made the climate one of greater confidence we may have had industry in a position to expand thereby offering jobs, but because of the simple reason this confidence is not there then I felt that there should be some help but that is not my point anyway. Section 92 of the constitution indicates that the cities are the creatures of the province and I think this is a cliché that is used and I think rightly so. I notice that in the bill you have a clause that gives the provinces opting out opportunities.

You have probably received their brief and the mayors and municipalities now also want to indicate to the Minister that they would like to have the same opportunity because of numerous factors, the rising costs in terms of trying to meet the government's program, the teachers and all this. When you accept the provinces under, I forget the clause, give them the right, does this also give the province the right of a city?

**Mr. Mackasey:** Mr. Alexander, I am not a constitutional lawyer but let me tell you one thing that the municipalities and the towns and villages will be in the plan. There is no hesitation on my part, they will all be in it. They are in it now. There are over 50 per cent of the municipalities now covered. In the Act as amended in 1940, the constitution made it very clear that unemploy-

## [Interprétation]

m'engager dans le jeu de la prédiction mais si nous allons dans le sens de l'histoire passée de notre pays, nos taux en 1960-61 ont été très très élevés. Déjà vers 1966, ils étaient à environ 3.8 et plus bas même que certaines provinces. Cela n'est pas inhabituel. Il y a eu un schéma cyclique de l'industrie privée dans l'Amérique du Nord depuis longtemps. J'imaginerais que si nous ne faisons pas mieux ou pas pire que le schéma se répète. Lorsque les taux descendent, les contributions du gouvernement seront inférieures mais l'aiguillon est actuellement pour les économistes employés par le gouvernement de l'ABC étant donné que s'ils ne le font pas on peut voir ce qui en coûtera. Je crois que l'universalité est saine. Je crois que le régime est sain financièrement.

**Mr. Thomas (Moncton):** Il dépend donc du gouvernement de faire travailler les gens encore.

**M. Mackasey:** Je l'espère. Je serais d'accord avec vous là-dessus.

**Le président:** Messieurs, j'ai quatre noms pour la seconde ronde. J'espérais que nous aurions pu en finir avec le Ministre et passer l'article 1 du bill ce soir. Nous avons eu quatre belles semaines de réunion et je désire vous remercier tous pour votre coopération. Le Ministre doit normalement revenir demain après-midi ce qui sera la seule autre réunion cette semaine afin de livrer ces remarques sur le Code du travail (normes) qui est également devant nous. Nous avons eu un horaire assez serré entre les deux lois. Voici M. Alexander, M. Broadbent, M. Ritchie et M. Hales. Je pense que M. Hales nous a quitté. Nous voici où à la seconde ronde.

**M. Alexander:** Je ne serais pas très long. Je vois que le Ministre a eu l'occasion de répondre à votre réponse en toute qualité de résultat de notre dernière réunion mercredi. Pour fin de données exactes, monsieur Mackasey, et je n'essaie pas de faire de la politique mais je suis sous l'impression que nonobstant le fait que les prestations saisonnières étaient terminées et que, en fait, le gouvernement avec ses politiques monétaires et fiscales avait rendu le climat plus apte à la confiance, nous aurions pu avoir l'industrie dans une position d'expansion et cela aurait entraîné des emplois, mais pour la simple raison que cette confiance n'est pas là j'ai pensé qu'il devrait y avoir une aide mais cela n'est pas mon point de vue. L'article 92 de la constitution indique que les villes dépendent de la province mais je crois qu'il s'agit là d'un cliché. J'ai vu que dans le projet de loi qu'il y a un article qui permet aux provinces de se retirer.

Vous avez probablement reçu leurs mémoires et les maires et les municipalités veulent dire au Ministre qu'ils aimeraient avoir la même chance et ce à cause de nombreux facteurs, qu'il s'agisse de la hausse des coûts pour faire face au programme du gouvernement, les enseignants et ainsi de suite. Lorsque vous acceptez les provinces en vertu de cette article, donnez-vous à la province le droit d'une ville?

**M. Mackasey:** Monsieur Alexander, je ne suis pas un avocat spécialiste des affaires constitutionnelles, mais permettez-moi de vous dire que les municipalités, les villes et les villages feront partie du système. Elles y seront. Il y a à peu près 50 p. 100 des municipalités qui sont actuellement couvertes. En vertu de la loi comme amendée en 1940, la Constitution a établi clairement que



[Text]

ment insurance is federal jurisdiction. That has never been challenged. It is not being challenged even by the provinces. We leave the provinces out as an option, and then in a very restricted way, their public servants. Some of the lawyers to which I have had access feel, and I think with a degree of justification, that we did not even have to do that; that we would have been quite within the constitution to have included without exception the provinces. I must remind you that every province is in to some degree now. Traditionally the Crown does not like to bind other jurisdictions but I have no intention of letting it go beyond the scope that is now provided in the Bill.

**Mr. Alexander:** You have answered my question, sir, even without being a constitutional lawyer.

**The Chairman:** Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I just want to clarify one earlier non-political point. I want to be clear on what the Minister was saying. Was he saying that he was not in favour of putting all the unemployed in Canada on an iceberg and sending them out on the ocean because there were no icebergs in southern Canada? Was that the point?

**Mr. Mackasey:** No. The point I was making, Mr. Broadbent, which is a valid one, I think, is that if we had no unemployment insurance plan, or if the government was not seized under this Bill with the responsibility of providing the features beyond the 4 per cent, despite Mr. Thomas' arguments, which were good arguments, in that event governments would have to assume their legal and moral responsibility to reward the unemployed in this country. If you had a 10 year period for instance of unemployment at 7 per cent you would certainly have an added burden on the general revenue or on the Treasury to provide some financial assistance to people. I think it is quite consistent in the way we are doing it. The point I am trying to get at is that it is naive to think that if we did not have this obligation on the federal government to assume the financial obligations beyond 4 per cent—let us assume we did not have it because it is so hard to predict and the figures seem astronomical here—it would be naive to presume that they would not have that financial burden anyway from some other plan because certainly you would have to look after the unemployed in the country.

I was being sarcastic in saying the other alternative is to kill them all. I presume my sarcasm did not come through quite...

**Mr. Broadbent:** It might have, Mr. Minister.

**Mr. Mackasey:** I see.

**Mr. Broadbent:** I was very impressed by your argument that the government by coming in at 4 per cent, having to pay extra costs, is a great incentive to keep employment down to a certain level. I was impressed for that typically modest...

**Mr. Mackasey:** To the point you are going to suggest 2 or 3 per cent, yes.

**Mr. Broadbent:** That is right, an argument that I made many months ago. I would like to know why—no, I will

[Interpretation]

l'assurance-chômage était de juridiction fédérale. On n'en a jamais douté. Même les provinces n'en doutent pas. Nous permettons aux provinces de se retirer, et aussi d'une façon à faire restreindre, aux fonctionnaires. Quelques uns des avocats que je connais croient que nous n'avons même pas besoin de le faire; que la Constitution nous permet d'inclure sans exception les provinces. Je dois vous rappeler que chacune des provinces en fait partie à quelque degré que ce soit maintenant. Traditionnellement, la Couronne n'aime pas lier les mains à d'autres juridictions, mais je n'ai pas l'intention d'aller au-delà de ce que prévoit le projet de loi.

**M. Alexander:** Vous avez répondu à ma question monsieur, sans être un avocat spécialisé dans les affaires constitutionnelles.

**Le président:** Monsieur Broadbent, vous avez la parole.

**M. Broadbent:** J'aimerais que nous clarifions un point à partie non politique. Est-ce que le Ministre a dit qu'il n'était pas en faveur d'envoyer tous les chômeurs du Canada sur un iceberg et de les envoyer sur l'océan, car il n'y a pas d'iceberg dans la partie sud du Canada?

**M. Mackasey:** J'ai dit monsieur Broadbent, que si nous n'avions pas de régime d'assurance-chômage, aussi le gouvernement devait pas en vertu de ce bill avoir la responsabilité de pourvoir aux prestations au-delà de 4 p. 100, malgré le temps passe monsieur Thomas, à ce moment-là les gouvernements devraient assumer leurs responsabilités légales et morales pour récompenser les chômeurs dans ce pays. S'il y a une période de 10 ans de chômage à 7 p. 100, cela ferait certainement une lourde charge sur le revenu général ou sur le trésor pour subvenir aux besoins financiers des gens. Puis je crois que c'est naïf de penser que nous n'avions pas cette obligation sur le gouvernement fédéral pour assumer les obligations financières au-delà de 4 p. 100—disions que nous l'avions pas, car c'est très difficile de faire de prédictions puis les chiffres semblent astronomiques—ça serait naïf de tout dire qu'il n'y aurait pas cette lourde tâche financière car de toute façon il faudrait s'occuper des chômeurs au pays.

J'ai été sarcastique en disant qu'il n'y avait pas d'autre choix que de les tuer. Je présume que mon sarcasme n'a pas passé...

**M. Broadbent:** Il peut, monsieur le Ministre.

**M. Mackasey:** Je vois.

**M. Broadbent:** Notre argument concernant le paiement par le gouvernement de prestations si taux se maintient à 4 p. 100, m'a beaucoup impressionné qu'il s'agit là d'une façon d'encourager et de maintenir un taux d'emploi à un certain niveau.

**M. Mackasey:** Vous alliez proposer 2 ou 3 p. 100, oui.

**M. Broadbent:** C'est exact, puis c'est une proposition que j'ai faite depuis plusieurs mois. J'aimerais savoir

## [Texte]

not because I know your answer. The point is that it still holds if we go down to the 3 per cent level as well as the 4 per cent but I will not go over that essentially old ground.

I would like to raise two matters only, Mr. Chairman. The first is that to my knowledge no employee organization has raised the question about the level of payments. There have been no objections about the contributions being too high. Is that correct?

• 1750

**Mr. Mackasey:** Or too low; we have had no such complaint.

**Mr. Broadbent:** What serious objection from the government's point of view would there have been conceivably to doubling the contributions if that would have been necessary to reduce the waiting period to one week.

**Mr. Mackasey:** We could have reduced it to one week, which I think would have increased the cost by \$160 million and we could have compensated for that by increasing benefits. Again, and this may sound paradoxical to those who feel that there is a strong element of welfare here, again I say to the Committee, you cannot have it both ways. This two-week waiting period is very important not only because the \$160 million that we are not paying out makes the contributions realistic and not a real hardship on some people—I will come back to that in a moment—but we bluntly needed that two weeks to make certain that the people who are drawing unemployment insurance are eligible for it. We are interested in people in the work force who have had a legitimate interruption of earnings and we really need that two weeks to ascertain that fact.

**Mr. Broadbent:** Your point is to determine at least the reliability through inadvertence perhaps of the applicant. Is that essentially an administrative problem?

**Mr. Mackasey:** There are two problems, Mr. Broadbent: the one on judgment of \$160 million is something we just cannot write off, and we say for instance, you say why do we not just double it. A person now playing 90 cents on \$100 means \$1.35 at the top for a man earning \$150 a day, in fact it would be \$1.35 naturally. If we were to double that it would be \$2.70 a week plus and that would mean over \$3 a week for the employer. That is one of the factors. We had to find.

**Mr. Broadbent:** If I may politely interrupt.

**Mr. Mackasey:** Yes.

**Mr. Broadbent:** I took that doubling out of the hat.

**Mr. Mackasey:** Yes.

**Mr. Broadbent:** If it is \$160 million I do not know what calculation was done about what increase would really be needed for contributions.

**Mr. DesRoches:** We have a table about two weeks ago.

**Mr. Mackasey:** There is a table floating around somewhere. Mr. DesRoches says we will try and dig it out for you. We brought it to the Committee a couple of weeks

## [Interprétation]

pourquoi—non je ne voudrais pas car je connais votre réponse. Cela tient toujours si nous abaïssons le niveau à 3 p. 100 aussi bien qu'à 4, mais je n'y reviendrai pas.

J'aimerais soulever deux autres points monsieur le président. Il n'y a pas eu d'organismes représentant les employés qui ont soulevé la question concernant le niveau des contributions. Personne ne s'est plaint parce que les contributions sont trop élevées, n'est-ce pas?

**M. Mackasey:** Ou trop élevées; il n'y a pas eu de plainte à ce sujet.

**M. Broadbent:** Quelles auraient pu être les objections du gouvernement si on avait tenté de doubler les contributions la chose étant nécessaire pour réduire la période vacante à une semaine.

**M. Mackasey:** Nous aurions pu réduire la période d'attente à une semaine ce qui aurait fait augmenter le coût de 160 millions de dollars et nous aurions pu compenser en offrant des prestations plus élevées. La chose peut paraître paradoxale à ceux qui croient qu'il y a là un fort élément de bien-être, mais on ne peut tout avoir. Cette période d'attente de deux semaines est très importante non seulement parce que les 160 millions que nous ne payons pas à rendre les contributions réalistes mais aussi parce que nous avons besoin de deux semaines pour nous assurer que les gens qui retirent de l'assurance-chômage sont éligibles. Nous sommes intéressés aux gens de la main d'œuvre qui ont une interruption légitime de salaire et nous avons besoin de deux semaines pour nous en assurer.

**M. Broadbent:** Vous voulez vous assurer que la personne a le droit de réclamer. Est-ce là un problème administratif?

**M. Mackasey:** Il y a deux problèmes monsieur Broadbent: on ne peut pas laisser de côté ce qu'implique 160 millions de dollars; une personne qui gagne \$100 paye 90c; elle paie au plus \$1.35. Si nous devions doubler ce chiffre, nous aurions \$2.70 par semaine ce qui voudrait dire \$100. par semaine pour l'employeur. C'est l'un des facteurs. Nous devrions trouver...

**M. Broadbent:** Puis-je vous interrompre.

**M. Mackasey:** Oui.

**M. Broadbent:** Le chiffre que j'ai donné était approximatif.

**M. Mackasey:** Oui.

**M. Broadbent:** S'il s'agissait de 160 millions de dollars je ne sais quels calculs ont été faits quant à l'augmentation que subirait les contributions.

**M. DesRoches:** Nous avons distribué un tableau il y a deux semaines.

**M. Mackasey:** Il y a un tableau quelque part. M. DesRoches dit que nous essaierons de le trouver pour vous. Nous l'avons présenté au Comité il y a quelques semaines.



[Text]

ago so it must be in one of the... The other factor is not one I apologize for, again because I am interested in the insurance concept. One of the unintentional abuses of the present plan is that one week does not provide us in general with sufficient opportunity to make certain that people are legitimately unemployed and then if we wanted to bring in the sickness bit and the maternity bit, we certainly need to have two weeks to make sure that people are ill.

**Mr. Broadbent:** Yes. Let us take the points one at a time. If they are not eligible they are committing an illegal offence and can be prosecuted.

**Mr. Mackasey:** Right.

**Mr. Broadbent:** I, for one, do not take that as a serious argument against it. If that is the main point then I think we should increase the checking and persecute those who illegally abuse the system.

**Mr. Mackasey:** We do not like persecuting people so...

**Mr. Broadbent:** Prosecute, excuse me.

**Mr. Mackasey:** Or even prosecute people. It is a matter of judgment, Mr. Broadbent.

**Mr. Broadbent:** I was Mr. Smith talking about the Liberal... Excuse me.

**Mr. Mackasey:** It is a matter of judgment. On balance the two-week period makes a lot of sense not only from the savings of \$160 million but it also makes the sickness feature of the unemployment insurance practical. I doubt if we could have included the sickness feature with a one-week waiting period because this requires a particular type of investigation, a doctor's certificate and things of this nature. Administratively it would have been a very difficult task.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, are there not a number of countries that do have simply a one-week waiting period that seems to have coped administratively with that?

**Mr. Mackasey:** I will have Mr. DesRoches look it up and make sure. These countries of course also have the sickness feature. How long does California take?

**Mr. DesRoches:** I do not know. California is the only state of the Union that has this sickness feature. I could not tell you what the waiting period is.

**Mr. Broadbent:** But are there no countries in Western Europe that have combined the two.

**Mr. DesRoches:** Countries in Western Europe would not combine the two plans. Sickness would be a national sickness plan which would really be independent from this type of scheme. I do not know that you can make a comparison. But I think the cost certainly is a dominant factor. We did give figures, Mr. Chairman, two weeks ago. Mr. Steele was here and he gave a table to suggest...

[Interpretation]

nes, il doit donc être... quant à l'autre facteur, je ne m'en excuse pas car je m'intéresse à l'assurance. L'un des abus non intentionnel du présent programme est qu'une semaine n'est pas suffisante pour nous donner la chance de nous assurer que les gens sont véritablement chômeurs si l'on veut ajouter la question de maladie et de maternité, nous aurons besoin de deux semaines pour nous assurer que les gens sont malades.

**M. Broadbent:** Étudions les choses une à une. S'ils ne sont pas éligibles, ils enfreignent la loi et peuvent être traduit en justice.

**M. Mackasey:** C'est exact.

**M. Broadbent:** En ce qui me concerne, je ne crois pas que ce soit là un argument sérieux. Si c'est là la question la plus importante, je crois que nous devrions augmenter les contributions et persécuter ceux qui agissent contrairement à la loi.

**M. Mackasey:** Nous n'aimons pas persécuter les gens...

**M. Broadbent:** Traduire en justice, expliquez-moi.

**M. Mackasey:** Nous n'aimons pas non plus traduire les gens en justice. C'est là une question de jugement.

**M. Broadbent:** Je parlais... excusez-moi.

**M. Mackasey:** C'est là une question de jugement. La période de deux semaines est très valable non seulement parce que l'on sauve 160 millions de dollars mais parce qu'elle rend la question de maladie pratique. Je doute si nous aurions pu inclure la question de maladie au sein d'une période d'attente d'une semaine; ce genre de cas nécessite une enquête; un certificat du médecin et d'autre chose du même genre. Du point de vue administratif, la question de maladie aurait posé un grave problème.

**M. Broadbent:** N'est-il pas bon nombre de pays qui ont une période d'attente d'une semaine et qui semblent sans tirer très bien du point de vue administratif.

**M. Mackasey:** Je vais demander à M. DesRoches de s'en assurer. Ces pays ont aussi la question de maladie. Que se passe-t-il en Californie?

**M. DesRoches:** Je ne sais pas. La Californie est le seul État de l'union qui est adopté la rubrique maladie. Je ne pourrais vous dire qu'elle est la période d'attente.

**M. Broadbent:** Il n'y a pas de pays de l'Europe de l'ouest qui ait combiné les deux.

**M. DesRoches:** Les pays de l'Europe de l'ouest ne combinent pas les deux programmes. La rubrique maladie ferait partie d'un programme national de maladie qui serait indépendant. A mon avis on ne peut faire de comparaison. Cependant, je crois que les frais constituent un facteur dominant. Nous avons donné les chiffres, monsieur le président, il y a deux semaines. M. Steel était ici et il a donné une table pour dire s...



[Texte]

• 1755

**Mr. Broadbent:** So your view is that it is cost that is the dominant factor.

**Mr. DesRoches:** Cost is an important factor.

**Mr. Broadbent:** The reason I raised this is that I pointed this out to trade union people, who brought to me as to other members of the Committee, their objection that they have to wait two weeks. They asked why it could not be one week. I said the cost was one factor and they said that to their knowledge no one had objected to increasing the premiums.

**Mr. DesRoches:** Yes. Well, again I do not want to name any union. If you are speaking to unions that are well off, this is relatively insignificant, but if you are speaking to unions that have other ways of bargaining, there are a lot of people who do not bargain as effectively as the large unions you are referring to.

**Mr. Mackasey:** You also have a responsibility to the employer. The burden here is shifted from a 50-50 to 57-43 one. Again we try to be realistic in so far as employers are concerned because all employers are not Bell Telephone. With an employer with 12, 15, 20 employees, if we add a sizeable increase in contribution, it could in effect be a financial handicap to the individual.

**Mr. Broadbent:** Well, I am not yet persuaded. I am not necessarily saying you are wrong but I am not persuaded because to my knowledge, no employer group did raise questions about contribution, but employee groups, whether they are unorganized...

**Mr. Mackasey:** School teachers complained.

**Mr. Broadbent:** On entirely different grounds, though, I would think, from this one. The point seems to me to be an important one, that if a man could...

**Mr. Mackasey:** Well, I have to say this. I have also said to the UAW when they met with me that the next time round in five years, it is quite conceivable that the increase or the improvement or changes to the plan in those days may limit themselves to reducing their waiting period. This is not the plan till the year 2000 but it is quite conceivable that on another occasion this may be a proper adjustment or amendment of the act.

**Mr. Broadbent:** You are right. Well, the other point that I wanted to raise is a technical one, again raised by the UAW in their most recent submission, and it concerns what in their judgment is the loss of income from the plan, their loss of eligibility period because of what they see as a technical inadequacy in the present formulation of it. I think because it is succinctly expressed by the UAW in their own brief and it is a complicated matter, I will read to the Committee directly from their

[Interprétation]

**M. Broadbent:** Alors, d'après vous, c'est le prix qui est le facteur dominant.

**M. DesRoches:** Le prix est un facteur important.

**M. Broadbent:** La raison pour laquelle j'ai soulevé ça, est que je l'ai souligné aux gens des syndicats, qui m'ont soulevé comme pour les autres membres du Comité, leurs objections qu'ils doivent attendre deux semaines. Alors pourquoi demander si cela ne pourrait pas être une semaine. J'ai dit que le coût était un facteur et ils l'ont dit que à leur connaissance, personne n'objectait l'augmentation des prix.

**M. DesRoches:** Oui. Bien, de nouveau je ne veux nommer aucun syndicat. Si l'on parle au syndicat qui sont hors circuit, cela est relativement sans signification, mais si vous parlez aux syndicats qui ont d'autres moyens de négocier, il y a beaucoup de gens qui ne négocient pas aussi efficacement que les grands syndicats dont vous parlez.

**M. Mackasey:** Il y a aussi la responsabilité de l'employeur. La charge a été partagée de 50, auparavant, à 57.43 maintenant. De nouveau, nous essayons d'être réalistes en ce qui concerne les employeurs parce que tous les employeurs ne sont pas Bell Telephone. Si c'est un employeur de douze, quinze ou vingt employés, si nous ajoutons une augmentation importante de contributions, cela pourrait être en effet un handicap financier pour cet individu.

**M. Broadbent:** Bien, je ne suis pas encore persuadé. Je ne dis pas nécessairement que vous avez tort, mais je ne suis pas persuadé parce qu'à ma connaissance, aucun groupe d'employeurs n'a soulevé de questions sur les contributions, mais les groupes d'employés s'ils sont organisés.

**M. Mackasey:** Les enseignants se sont plaint.

**M. Broadbent:** A propos de choses tout à fait différentes, cependant, je penserais à cela. Le point me semble très important, que si un homme pourrait...

**M. Mackasey:** Bien, je dois le dire. J'ai aussi dit au syndicat UAW quand nous nous sommes rencontrés que, aux prochaines négociations dans cinq ans, il est très concevable que l'augmentation ou l'amélioration ou les changements du plan ces jours-là peut les limiter eux mêmes et réduire leur période d'attente. Ce n'est pas un plan qui va jusqu'à l'année 2,000 mais il est très concevable qu'à une autre occasion, il y ait des ajustements adéquates ou des changements de la Loi.

**M. Broadbent:** Vous avez raison. Bien, l'autre point que je voulais soulever, est un point technique, de nouveau soulevé par le syndicat à UAW dans leur toute dernière soumission, et cela concerne ce qui dans leur esprit est une perte de revenu dû au plan, leur perte de période de prestation à cause de ce qu'il pensait être une adaptation technique dans sa formulation présente. Je pense que c'est à cause du fait que s'est exprimé succinctement par le syndicat UAW dans leur propre mémoire et c'est une

**[Text]**

submission and then get the Minister to reply. It goes as follows:

A rather extreme but easy to follow example would be the case of a claimant who has a record of 52 weeks of insurable employment in the period immediately prior to being laid off from work. Also during this layoff period, the claimant has no earnings and continues in the category of being capable of, available for, and unable to find, suitable employment. The claimant would qualify for benefits and would establish an initial benefit period of 29 weeks duration and for a maximum of 15 weeks for which benefits would be paid in this period.

Section 20 (6) provides that his initial benefit period would terminate at the end of 17 weeks following layoff (two weeks waiting period plus 15 weeks for which he had been paid benefits). At this point, the section provides that his initial benefit period is re-established for a further period of 10 weeks.

Immediately following the 17-week period referred to above, however, Section 33 (3) provides that an initial benefit period re-established under Section 32 is terminated if no benefit is paid to the claimant for a period of four consecutive weeks. It follows then that in the event that this claimant returns to work for a period including four consecutive weeks during this 10-week period, Section 33 (3) directs its termination.

Section 34 then provides for the establishment of an extended benefit period for an individual claimant immediately following the termination of a re-established initial benefit period, but the wording of Section 34 (1) indicates that the provisions of Section 34 do not apply to a claimant whose re-established initial benefit period was terminated because he had not been paid benefits for four consecutive weeks.

Section 37 then provides for regional extended benefits to minor attachment claimants who fail to qualify under Section 34 or at the end of the extended benefit period under Section 34 of any other claimant.

• 1800

We find no wording in proposed C-229 to provide for establishing an extended benefit period for a claimant to whom no benefit was paid for a period of four consecutive weeks during his re-established initial benefit period under Clause 32. In this instance, four weeks (or up to seven weeks) of working by the example claimant would result in his failing to qualify for more than the 15 weeks of benefits already received even though he had 52 weeks of insurable employment in his qualifying period. Also, having less than 8 weeks of insurable employment in the period beginning with the commencement day of his preceding benefit period, he would fail to qualify for a new claim even as a minor attachment claimant. This constitutes a terrific penalty to pay for having got a job at a certain period of time in relation to his unemployment insurance claim.

**[Interpretation]**

matière compliquée, je vais lire au Comité directement leur rapport et ensuite laisser le ministre répondre. Je lis:

Un cas extrême mais facile à suivre, serait le cas d'un demandeur qui a 52 semaines d'emploi assurables à son actif dans la période précédant juste immédiatement son congé. De même, durant sa période de congé, le demandeur n'a pas de salaire et continue d'être dans la catégorie de ceux qui sont capables et qui ne peuvent pas trouver d'emploi convenable. Le demandeur pourrait recevoir les prestations et établirait une période initiale de prestations durant 29 semaines pour un maximum de 15 semaines ou les prestations lui seraient payées.

L'article 20(6) prévoit que cette période initiale de prestations se terminerait à la fin des 17 semaines suivantes (2 semaines d'attente plus 15 semaines où il reçoit les prestations.) A ce moment-là, l'article prévoit que sa période initiale de prestations est reconduite pour une période de 10 semaines.

Suivant immédiatement la période de 17 semaines dont nous avons parlé plus haut, cependant, l'article 33(3) prévoit que la période initiale de prestations reconduite en vertu de l'article 32 se termine si les prestations ne sont pas payées ou réclamant pendant une période de 4 semaines consécutives. Il en résulte que dans le cas où le réclamant retourne au travail pour une période comprenant 4 semaines consécutives au cours de cette période de 10 semaines, l'article 33(3) exige la fin des prestations.

L'article 34 alors prévoit l'établissement et l'extension de la période de prestations pour un réclameur individuel suivant immédiatement la fin ou la reconduction de la période initiale de prestations, mais l'énoncé de l'article 34(1) indique que les dispositions de l'article 34 ne s'appliquent pas aux demandeurs dont la période initiale de prestations reconduites s'est terminée du fait qu'on ne lui a plus versé de prestations pendant 4 semaines consécutives.

L'article 37 alors prévoit une extension régionale de prestations au demandeur mineur qui n'ont pas pu se qualifier en vertu de l'article 34 ou à la fin de la période de prestations étendue en vertu de l'article 34 pour tout autre demandeur.

Le Bill C-229 proposé ne prévoit pas l'établissement d'une période de prestations prolongées pour un prestataire à qui aucune prestation n'a été servie pour une période de quatre semaines consécutives au cours de la période initiale de prestations rétablie en vertu de l'article 32. Dans ce cas, quatre semaines (ou jusqu'à sept semaines) de travail, par le réclamant-type, ne pourraient le rendre admissible à plus de quinze semaines de prestations qu'il a déjà reçues, même s'il avait 52 semaines d'emploi assurables au cours de sa période d'admissibilité. Ainsi, en ayant moins de huit semaines d'emploi assurable au cours de la période commençant le premier jour de sa période de prestations précédentes, il ne serait pas admissible à une nouvelle réclamation, même à titre de réclamant à temps réduit. Cela constitue une lourde sanction pour avoir obtenu un emploi à une certaine période de temps par rapport à sa réclamation d'assurance-chômage.



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Broadbent, what page are you reading from in the brief.

**Mr. Broadbent:** It is pages 5 and 6.

**The Chairman:** Pages 5 and 6.

**Mr. Mackasey:** I will let Mr. DesRoches explain it but briefly what they are pointing out is the change in the eligibility period, the claimant period. We are saying that you are entitled to 29 weeks to draw your 15 weeks and after that you can draw ten out of ten. Their complaint is that if they do not draw benefits for four they have lost for ten. It is in Pamphlet 19, in which you all participated in that he explained it in detail. I will ask Mr. DesRoches to go through it again.

**Mr. DesRoches:** I think you would need a chart to follow the arithmetic. If in the 29 weeks he drew 15, which is the maximum, then he has 14 weeks that he was doing nothing, neither drawing claims nor being employed then he has another four weeks. He can easily add up 18 weeks, that is 14 plus 4, where you can reasonably speculate he was at work, otherwise he would be sitting at home. If he is sitting at home, of course, he is not entitled but if at any time during these 18 weeks he was working at some other job then he is entitled to start the cycle on the eight week claim. You are now nearing the end of the 52 weeks, in any event, from the time this all started because by the time you add the 29 plus the 10, in which he failed on 4, you are moving right along and if he has not accumulated 8, then he can get another 25, which pretty well closes the 52. These things, without a blackboard, sound awfully complicated but you must try to assume what happens to the individual. He has 29 weeks which is more than half a year to draw these 15. You must now ask yourself what is he doing the other 14 weeks if he takes that long? If he does not take that long, of course, he has continued depending on other conditions or working. One must make an assumption here, he is either working or drawing benefits. If he is drawing benefits then you know he is drawing benefits; if he is back at work then he can re-qualify on the eight-week claim and the year is over by that time, as far as my arithmetic goes.

**Mr. Broadbent:** Mr. Chairman, Mr. DesRoches' reply seems very sensible to me and I understand how the UAW people responded to his very plausible answer. Tell me, did you deal with their concern?

**Mr. DesRoches:** We can always find, in my opinion, some possibilities that will create a situation where somebody might say, "well, this is different from the present", and all we can say to that is that it is "true" because the condition of extension of benefits are different for they are not based strictly on service. They are, in other words, based strictly on the relationship of time at work. They are based on other factors now but the conditions are still the same. If the man is unemployed, there are conditions that permit him to extend his benefits; if he is not unemployed then he is at work and just eight more weeks can get him back into the cycle.

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur Broadbent, quelle page du mémoire lisez-vous?

**M. Broadbent:** Les pages 5 et 6.

**Le président:** Pages 5 et 6.

**M. Mackasey:** Je laisserai M. DesRoches expliquer brièvement les modifications apportées dans la période d'admissibilité, la période de réclamation. Nous disons que vous avez droit à 29 semaines pour retirer vos 15 semaines et après cela, vous pouvez en retirer 10 sur 10. Selon les plans qu'ils ont formulés, s'ils ne retirent pas de prestations pour quatre semaines, ils les ont perdues pour 10. Cela est expliqué dans la brochure 19. Vous demanderez à M. DesRoches de reprendre ses explications.

**M. DesRoches:** Je pense que vous aurez besoin d'un tableau pour suivre les calculs. Si, dans 29 semaines, il en retirait 15, ce qui est le maximum, il a ensuite 14 semaines où il ne faisait rien, où il ne retire pas de prestations, et il est sans emploi ensuite 4 semaines et on peut facilement y ajouter 18 semaines, c'est-à-dire 14 plus 4, ou vous pouvez raisonnablement supposer qu'il était au travail, autrement, il serait à la maison. S'il est à la maison, bien entendu, il n'est pas admissible, mais si n'importe quel temps au cours de ces 18 semaines, il a pu occuper un certain emploi, il est admissible à commencer le cycle de la réclamation de 8 semaines. Vous approchez maintenant la fin des 52 semaines, à partir du moment où tout a commencé, car lorsque vous ajoutez 29 plus 10, où il a manqué sur 4, vous continuez et, s'il n'a pas accumulé 8 semaines, il peut alors obtenir un autre 25 semaines, ce qui est très près de 52. Ces données, sans tableau, semblent terriblement compliquées, mais vous devez essayer de supposer ce qui arrive au particulier. Il a 29 semaines, ce qui est plus qu'une demi-année, pour retirer ses 15 semaines. Vous devez maintenant vous demander ce qu'il fait pendant les 14 autres semaines, s'il prend autant de temps. S'il ne prend pas autant de temps, bien entendu, vous dépendez de d'autres conditions ou de l'emploi. On doit supposer, ici, qu'il travaille ou qu'il reçoit des prestations. S'il reçoit des prestations, vous le savez alors; s'il est retourné au travail, il peut être de nouveau admissible à la réclamation de 8 semaines et l'année se termine avant, pour ce qui est de mes calculs.

**M. Broadbent:** Monsieur le président, la réponse de M. DesRoches m'a bien éclairé et je comprends comment les représentants de la TUA ont réagi à sa réponse très plausible. Dites-moi, tenez-vous compte de leurs préoccupations?

**M. DesRoches:** A mon avis, il y a toujours certaines possibilités qui créeront une situation à laquelle on pourrait dire, «c'est différent de ce que c'est présentement», et tout ce que nous pouvons dire à ce sujet, est «vrai», car les conditions de prolongation de prestation sont différentes car elles ne se fondent pas strictement sur le service. En d'autres termes, elles se fondent strictement sur la proportion de temps au travail. Elles se fondent sur d'autres facteurs maintenant, mais les conditions sont toujours les mêmes. Si le prestataire est sans emploi, il y a des conditions qui permettent de prolonger sa période de prestations; s'il a un emploi, huit semaines lui suffisent pour reprendre le cycle.



## [Text]

**Mr. Mackasey:** When Mr. DesRoches met with the UAW I sat there as an observer and admired both sides for their contribution. For every example, they gave, Mr. DesRoches could also give one. Chances are that in the 14 weeks they would be working at least 8 of those weeks could start them off again.

**Mr. Broadbent:** I will leave it at and have further conversations with them.

• 1805

**The Chairman:** Gentlemen, the last name I have on my list for the second round is Mr. Ritchie.

**Mr. Ritchie:** Mr. Minister, I would just like clarification of this saving on the first week, of \$160 million, on that paper you kindly sent around. Taking your facts and figures on page 3 that the present form of unemployment insurance, seasonal and regular, would come to \$525 million at a 4 per cent rate for the 1972 projection, with your estimated savings between elimination of seasonal benefits, reduced eligibility for the Canada Pension Plan and so on, it would seem to indicate that out of the regular unemployment, the cost would only be about \$360 million to \$380 million, of which you are going to save \$160 million. In other words, by the extra week, you are saving 45 per cent of the regular unemployment based on the estimate of 4 per cent in 1972. Is that right?

**Mr. Mackasey:** But the money is going elsewhere into the plan. We have increased benefits, we have lowered eligibility to the eight weeks, despite the two weeks. It is really a distribution on the table. As I recall, this table shows where we save and where we spend, and we show that we increase the costs by \$65 million by lowering eligibility.

**Mr. Ritchie:** Mr. Minister, what astounds me is that by increasing the waiting period from one to two weeks, you are saving about 45 per cent of the regular unemployment, based on a 4 per cent rate.

**Mr. Mackasey:** Unemployment is really front-loaded. Even in the month of January this year, at the height of all that high unemployment, over 110,000 or 120,000 people went back to work. I will let Mr. DesRoches explain it but just for the Committee's sake, there are three areas in which we increase our cost and three or four areas where we reduce our cost.

The increased costs, as you will recall, come from lower eligibility, which is \$65 million, increased benefits which are \$280 million, the inclusion of sickness and maternity which is \$142 million, making a total of \$487 million.

On the other side, we save \$160 million—and we will give you a detailed explanation of that in a minute—by increasing the waiting period from one to two weeks, \$120 million from elimination of the seasonal benefits, \$22 million from the reduction of eligibility for those over 65—and that is the question Mr. Hales had asked

## [Interpretation]

**M. Mackasey:** Lorsque M. DesRoches s'est réuni avec le représentant de l'association des travailleurs unis de l'automobile, j'ai assisté à cette réunion à titre d'observateur et j'ai admiré les deux parties en cause pour leurs contributions. Pour chaque exemple qu'ils ont donné, M. DesRoches pouvait aussi en donner un. Il y a des chances pour que dans 14 semaines, il travaillerait huit de ces semaines qui leur permettrait de recommencer.

**M. Broadbent:** J'en resterais là et j'aurais d'autres conversations avec eux.

**Le président:** Messieurs, le dernier nom que j'ai sur ma liste c'est M. Ritchie pour le second tour.

**M. Ritchie:** Monsieur le ministre, je voudrais juste avoir un éclaircissement sur cette épargne pour la première semaine de 160 millions de dollars. C'est le chiffre qui est indiqué sur le document que vous nous avez aimablement distribué. D'après vos chiffres et vos données à la page 3, la présente forme d'assurance-chômage, saisonnière et régulière, arriverait à 525 millions à un taux de 4 p. 100 pour les prévisions de l'année 1971, avec votre épargne prévue entre l'élimination des prestations saisonnières, une admissibilité réduite pour le régime de pension du Canada etc. etc., cela semblerait indiquer que, à part le chômage régulier, le coût ne serait que de 360 à 380 millions de dollars, sur lesquels vous allez épargner 160 millions de dollars. En d'autres termes, par la semaine supplémentaire vous épargnez 45 p. 100 du chômage régulier fondé sur l'évaluation de 4 p. 100 en 1972. Est-ce exact?

**M. Mackasey:** L'argent ira ailleurs dans le régime. Nous avons augmenté les prestations, nous avons abaissé l'admissibilité aux huit semaines malgré les deux semaines. En fait, c'est une répartition sur le tableau. Si je m'en souviens, ce tableau indique là où nous épargnons et là où nous dépensons et il est indiqué que nous augmentons les coûts de 65 millions en facilitant l'admissibilité.

**M. Ritchie:** Monsieur le ministre, ce qui me surprend c'est que en augmentant la période d'attente de une à deux semaines vous épargnez à peu près 45 p. 100 du montant régulier d'assurance-chômage fondé sur un taux de 4 p. 100.

**M. Mackasey:** La question du chômage varie souvent. Même au cours du mois de janvier cette année au moment où le chômage était à son plus haut, plus de 110 ou 120,000 personnes sont retournées travailler. Je laisserai M. DesRoches vous expliquer qu'il y a trois secteurs dans lesquels nous augmentons nos dépenses et trois ou quatre secteurs où nous les réduisons.

Les coûts accrus, comme vous vous en souviendrez proviennent d'une admissibilité accrue. Là il y a 65 millions de prestations accrues ce qui fait 280 millions, l'inclusion de la maladie et de la maternité est de 142 millions cela fait un total de 487 millions.

D'autre part, nous épargnons 160 millions... Je vous donnerai des explications détaillées dans un instant, en augmentant la période d'attente de une à deux semaines, 120 millions de l'élimination des prestations saisonnières, 22 millions de la réduction de l'admissibilité pour ceux qui ont plus de 65 ans, et c'est la question que M. Hales a

[Texte]

earlier, our estimate of what would be saved by the CPP feature—and then about \$3 million in reduction in allowable earnings, which is \$305 million by which we are increasing the plan. We are adding to the over-all cost of the plan the difference of \$182 million.

You want to know why we are saving so much by reducing a week. I think you will find that it is because most of them get back to work in the first seven weeks.

**Mr. DesRoches:** This table is from the 27th Annual Report on Benefit Period Established and Terminated under the Unemployment Insurance Act, 1968. I like this table because you do not have to read it. There is a more recent one but it is the one I happened to have in my brief case.

The average duration in this year may have been 10, 11 or 12, and now it is about 13 or 14. There is quite a tapering off, so your costs are obviously at the front end of the program and that is why one week at that end, particularly with the sickness feature, is a very expensive week; it is not a matter of insignificance. That first week is a high cost to the employees: we realize that; if you like, his fair share of the cost; and this has been presented on that basis a number of times by the Minister. It is an expensive part, but it does eliminate the nuisance claims and the short-term claims. Once people are on, they are on.

**Mr. Mackasey:** Actually, Mr. Ritchie, to put it in the vernacular, everybody who draws unemployment insurance, draws that first week; but not everybody draws the eight week because so many go back at the end of the seventh week. The very expensive things are the first, second, third, fourth, fifth, sixth and seventh week; then it tapers rather dramatically. That is why we put our interview in there, at the end of the seventh week. It is the same as accident and sickness benefits: the high cost is from the fourth to the fifteenth day. Beyond that you can go 15 years at the same cost. That is why our saving is that dramatic.

• 1810

**Mr. Ritchie:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Ritchie. Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I just have one question, Mr. Minister. I assume that either you, Mr. DesRoches or other officials may have heard from the Canadian Pulp and Paper Association of late. I believe they were very concerned about several areas: on the added cost, the lay-off factor, the experience rating and the sickness plan. I was wondering whether Mr. DesRoches or the Minister have had an opportunity to look at this brief and have they any comments to make with respect to who could have saved specifically when they have indicated there are three

[Interprétation]

posée plus tôt, notre évaluation de ce qui pourrait être épargné au sujet du CPP, et ensuite environ 3 millions en réduction dans les gains admissibles, ce qui fait 305 millions par lesquels nous augmentons le régime. Nous ajoutons au coût d'ensemble du régime la différence de 182 millions.

Si vous voulez savoir pourquoi nous épargnons tant en réduisant une semaine, je crois que vous trouverez que c'est parce que la plupart d'entre eux retournent travailler dans les sept premières semaines.

**M. DesRoches:** Ce tableau provient du 27<sup>e</sup> rapport annuel sur les périodes de prestation établies et terminées en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage de 1968. J'aime ce tableau parce qu'il n'est pas nécessaire de le lire. Il y a un rapport plus récent mais c'est celui que j'ai dans ma serviette.

La durée moyenne au cours de cette année s'établit peut-être à dix, onze, douze, et maintenant elle s'établit à treize ou quatorze. C'est réellement une diminution, aussi, beaucoup sont certainement au début du programme et c'est pourquoi une semaine à cette fin, particulièrement avec la caractéristique de maladie, c'est une semaine qui reviendrait cher. Ce n'est pas une question sans importance. Cette première semaine revient très cher aux employés; nous nous en rendons compte si vous voulez cela constitue sa juste part des dépenses, et c'est ainsi que le ministre l'a présenté à plusieurs reprises. C'est une part qui revient très cher mais elle élimine les demandes à court terme et les demandes peu sérieuses. Une fois que les gens sont admissibles ils touchent leurs prestations.

**M. Mackasey:** En fait, monsieur Ritchie, pour parler comme tout le monde, tous ceux qui retirent les prestations d'assurance-chômage touchent cette première semaine; mais tous ne retirent pas les huit semaines parce que un grand nombre retournent travailler à la fin de la septième semaine. Les chiffres les plus élevés se rapportent à la première, à la deuxième, à la troisième, à la quatrième, à la cinquième, à la sixième et à la septième semaine. Ensuite, cela baisse très rapidement. C'est pourquoi nous plaçons notre interview à la fin de la septième semaine. C'est la même chose que les prestations d'accident de maladie: le coût élevé va du 4<sup>e</sup> au 15<sup>e</sup> jour. Au-delà de cela vous pouvez aller pendant 15 jours au même coût. C'est pourquoi notre économie est si sensationnelle.

**M. Ritchie:** Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Ritchie. Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** J'ai juste une question, monsieur le Ministre. Je suppose que vous, M. DesRoches ou d'autres fonctionnaires peuvent l'avoir entendu de l'Association de la pulpe et du papier canadien récemment. Je crois qu'ils étaient très préoccupés par certains facteurs: un coût augmenté; le facteur de la mise à pied; la classification suivant l'expérience et le régime de maladie. Je me demande si M. DesRoches ou le Ministre ont eu la possibilité d'examiner ce document et s'ils ont des commentaires à faire en ce qui concerne la personne qui aurait pu



[Text]

areas of consideration that they would appreciate having?

**Mr. Mackasey:** Mr. Alexander, I suppose the greatest defence of merit rating came from Mr. Lambert's contribution in the second reading. It is the one that we should all reread if we have got any qualms about merit rating. He made the case succinctly and very clear indicating the merit rating was desirable and logical. In order, however, to reassure these particular type of industries we propose—I presume we made the changes—to merit rate industry against its industry rather than industry against industry in general.

**Mr. Alexander:** That is the point that was made earlier...

**Mr. Mackasey:** Yes.

**Mr. Alexander:** ...with respect to the merit rating. If I can just reflect for a moment, they had brought in three matters which they thought worthy of consideration and that is splitting or separating the lay-off and sickness. At least they should be separate and premium schedule should be established independently. Then they got into another area with premium schedules supporting lay-off and sickness benefit, which in addition to being separate should be subject to their own experience rating. These were some pointed questions that had been asked. I wonder whether you had an opportunity to look into them.

**Mr. DesRoches:** This is not the Council of Forest Industries, is it?

**Mr. Alexander:** No, it is the Canadian Pulp and Paper Association. I do not know whether you have seen it or not.

**Mr. DesRoches:** I think I may have seen it. On the point you have just raised the white paper did not anticipate splitting the rate. But as you will recall, this is where Mercer came in...

**Mr. Alexander:** Yes.

**Mr. DesRoches:** ...and one of Mercer's recommendations that has been accepted is the splitting of the rate. So experience rating, as proposed now, would be separate. In other words it would not include sickness and sickness would be an entirely separate package based on its own rate.

That point has been taken into account and we have now indicated what the range of the rebate would be which is somewhat different from Mercer but it is still the same idea of a rebate. Perhaps when they wrote this on the basis of the information they had, they were not too sure.

**Mr. Alexander:** No, this was dated May 20, sir.

**Mr. DesRoches:** Yes, well they may not have followed what was going on in the Committee. Another point

[Interpretation]

faire des économies précises quand ils ont indiqué qu'il y a 3 secteurs d'étude qu'ils apprécieraient avoir?

**M. Mackasey:** Monsieur Alexander, je suppose que la plus grande défense de la classification suivant le mérite est provenue de la contribution de M. Lambert dans la seconde lecture. C'est celle que nous devrions tous relire si nous avions des scrupules en ce qui concerne la classification suivant le mérite. Il a rendu ce cas d'une manière très simple et très clairement en indiquant que la classification suivant le mérite était désirable et logique. Afin, toutefois, de réassurer les types particuliers d'industries, nous proposons—je présume que nous avons fait des changements—de classer l'industrie suivant le mérite contre cette industrie plutôt que l'industrie contre l'industrie en général.

**M. Alexander:** C'est le point qui a été fait précédemment...

**M. Mackasey:** Oui.

**M. Alexander:** ...en ce qui concerne la classification suivant le mérite. Si je pouvais juste réfléchir pour un instant, ils ont introduit 3 affaires qu'ils pensent dignes de considération et cela est la fiction ou la séparation de la maladie et de la mise à pied. Au moins elle devrait être séparée et les primes devraient être établies indépendamment. Ils entrent dans un autre secteur avec les tableaux de primes appuyant les prestations de mise à pied et de maladie, qui en plus du fait d'être séparées devraient être soumises à leurs propres classifications selon l'expérience. Il y a eu certaines questions aiguës qui ont été posées. Je me demande si vous aviez eu la possibilité de les examiner.

**M. DesRoches:** Ce n'est pas le Conseil des industries forestières; n'est-ce pas?

**M. Alexander:** Non, c'est l'Association de la pulpe et du papier canadien. Je ne sais pas si vous l'avez vu ou pas.

**M. DesRoches:** Je pense que je peux l'avoir vu. Sur le point que vous alliez juste soulever, le Livre blanc n'a pas prévu la fiction du taux. Mais, comme vous vous en souviendrez, c'est là que Mercer est intervenu...

**M. Alexander:** Oui.

**M. DesRoches:** ...et l'une des recommandations de Mercer qui a été acceptée est la fiction du taux. Aussi, la classification suivant l'expérience comme cela est proposé maintenant serait séparée. En d'autres termes cela n'inclurait pas la maladie et la maladie serait quelque chose d'entièrement séparée basée sur son propre taux.

Ce point a été examiné et nous avons indiqué ce que la portée du rabais serait qui doit être assez différente de Mercer mais c'est la même idée de rabais. Peut-être que lorsqu'ils vont écrire ceci sur la base d'informations qu'ils avaient, ils n'étaient pas trop sûrs.

**M. Alexander:** Non, ceci a été daté du 20 mai, monsieur.

**M. DesRoches:** Oui, peut-être qu'ils n'ont pas suivi ce qui se passait au Comité. Un autre point que l'industrie de



## [Texte]

which the industry in British Columbia has raised—and we have been in touch with them—is that they were confused with this \$1.89 table which this Committee has now amended. They were using some conversion factor which gave Macmillan Bloedel some extremely high costs and this was at the start of this confusion on the west coast. I think Mr. Perrault was there and had some comments and a number of people have written to him.

**Mr. Alexander:** We would not want to say he helped create confusion, but it is cleared up now.

**Mr. DesRoches:** No, I am sure he did not; he helped to clarify it, I hope. But he caught the first reaction of this where people were saying this is going to cost one company \$1 million. Actually it was because they made some hasty calculations based on incomplete information. I think the comparison of the \$1 million would be \$117,000; you can see that it is at least 10 times out in the calculation. This was a reflection that we now see through all of these letters that come from B.C. The \$1.89 change to \$1.65 will help the situation and I think the separation of layoff factor should also be a clarifying factor.

• 1815

**Mr. Alexander:** Just let me ask one more question. If I understand the crux of the Mercer report in dealing with the layoff and with the sickness they had indicated that the layoff was about 97 cents per \$100 of weekly benefit and that the sickness was approximately 43 cents. In view of the fact that you have brought it down to 30 cents, can we once again say that the system is actuarially sound? There seems to be some concern, as Mercer said, that the amount on which the sickness is based on is 43 cents whereas now we are dropping down to 30 cents. This is 13 cents out. Can we still say that we are actuarially sound?

**Mr. Mackasey:** Yes, Mr. Alexander. When Mercer proposed the 43 cents as a rebate it was based on \$1.40 and we are basing the 30 cents on \$100.

**Mr. DesRoches:** On 90 cents.

**Mr. Mackasey:** On the 90 cents.

**Mr. DesRoches:** On the \$1.25, I am sorry.

**Mr. Mackasey:** I am not giving you good information here because it is hazy in my mind. At the time we found the 43-cent rebate would have increased the load substantially on the employees who personally do not have a plan. We did not think this was right. We are satisfied that the 30 cents retained the 57:53 ratio. I will let Mr. DesRoches explain because frankly I would have to dig through my papers. I recall very vividly having to make the decision of 30 cents versus 43 cents. The 43 cents with a rebate would have meant increasing the contribution now to all employers and then rebating 43 cents which would have been unfair to the employers who had

## [Interprétation]

la Colombie Britannique a soulevé—et nous avons été en contact avec eux—est qu'ils ont été embrouillés avec ce tableau de \$1.89 que le Comité a maintenant amendé. Ils utilisaient un certain facteur de conversion qui a donné à MacMillan Bloedel des taux extrêmement hauts et ceci a été au début de cette confusion sur la côte ouest. Je pense que M. Perrault était là-bas et a eu un certain nombre de commentaires et qu'un certain nombre de gens lui ont écrit.

**M. Alexander:** Nous ne voudrions pas dire qu'il a aidé à créer la confusion, mais ceci est maintenant éclairci.

**M. DesRoches:** Non, je suis sûr qu'il n'a pas aidé à créer la confusion; il a aidé à la clarifier, j'en suis sûr. Mais il attrapa la première réaction de ceci lorsque les gens disaient que ceci allait coûter à une compagnie \$1 million. Le fait, c'est parce qu'ils ont fait des calculs hâtifs fondés sur des renseignements incomplets. Je crois que la comparaison d'un million de dollars devrait être de 110 à 1,000 dollars; vous pouvez voir qu'il y a au moins 10 fois plus dans le calcul. Ceci se reflète maintenant dans ce que nous voyons dans les lettres qui nous viennent de la Colombie-Britannique. L'échange de \$1.89 à \$1.75 aide à la situation et je crois que la séparation du facteur de mise à pied devrait être aussi un facteur très éclaircissant.

**M. Alexander:** Laissez-moi demander une seule autre question. Si je comprends bien, le nœud du rapport Mercer traitant des mises à pied et de la maladie, est qu'il a été indiqué que les mises à pied couvriraient environ 97 p. 100 par 100 dollars de prestations hebdomadaires et que la maladie couvrirait environ 83 sous. En vue du fait que nous l'avons amené à 30 sous, pouvons-nous de nouveau dire que le système est sain actuellement? Il semble y avoir une certaine inquiétude, comme Mercer l'a dit, que le montant sur lequel la maladie est fondée est de 43 sous alors que maintenant il devrait être baissé à 30 sous. C'est-à-dire, 13 sous de moins. Pouvons-nous dire encore que le régime est sain actuellement?

**M. Mackasey:** Oui, monsieur Alexander, lorsque Mercer a proposé le taux de 43 sous, comme un rabais, il était fondé sur \$1.40 et nous avons basé notre 30 sous sur \$100.

**M. DesRoches:** Sur 90 sous.

**M. Mackasey:** Sur 90 sous.

**M. DesRoches:** Sur un dollar et 25 sous. Je m'excuse.

**M. Mackasey:** Je ne vous donne pas ici de bons renseignements parce que je suis un peu embêté moi-même. À l'époque où nous avons découvert que le rabais de 43 sous aurait augmenté la charge considérablement des employés qui supportaient leur propre plan. Nous n'avons pas cru que ceci était correct. Nous sommes satisfaits que le 30 sous a retenu la raison de 57:43. Je permettrai à M. DesRoches de vous expliquer pourquoi, franchement, j'aimerais consulter mes documents. Je me rappelle très clairement d'avoir pris la décision que le 30 sous était meilleur que le 43 sous. Le 43 sous avait rabais aurait voulu dire que les contributions de tous les employeurs

[Text]

no plan or no rebate. We felt the 30 cents was much fairer and retained the 57:43 ratio.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Mackasey.

**The Chairman:** Mr. Whelan, do you have a short question?

**Mr. Whelan:** I just want to ask the Minister one question and I do not want him to get political on this. After having studied all other plans, do you not think we are going to have one of the most superior plans in the world?

**Mr. Mackasey:** I presume being nonpolitical we all started with that premise. Mr. Alexander said that at the first meeting. This is a plan where you can have it all ways.

**Mr. Alexander:** Oh, yes.

**Mr. Mackasey:** You can accuse the Minister of being political, nonpolitical. You can talk about this as an insurance plan or in moments of debate or on motions you can call it a welfare plan. You can say the Minister is callous on one hand and an SOB on the other. On the next hand, you can say he is humanitarian. In other words, this is a politician's dream for the opposition.

**The Chairman:** I wish to thank the Minister on your behalf for coming today.

Clause 1 agreed to.

Title agreed to.

**The Chairman:** Shall I report the bill as amended to the House?

**Some hon. members:** Agreed.

**Mr. Cullen:** I move that the Committee order a reprint of the bill as amended.

Motion agreed to.

**The Chairman:** We will adjourn until tomorrow at 3.30 p.m. in Room 209 for the opening statement on the Labour (Standards) Code.

[Interpretation]

seraient augmentées et après diminuer le 43 sous, ce qui aurait été injuste pour les employeurs qui n'avaient aucun plan ou aucun rabais. Nous avons cru que le 30 sous serait plus juste et nous avons retenu le rapport 57:43.

**M. Alexander:** Merci, monsieur Mackasey.

**Le président:** Monsieur Whelan, avez-vous une brève question?

**M. Whelan:** Je voulais tout simplement demander au ministre une question et je ne veux pas qu'il fasse la politique à ce sujet. Après avoir étudié tous les autres régimes, ne croyez-vous pas que nous en aurons un des plus favorables au monde?

**M. Mackasey:** Je suppose que sans politiques, nous avons tous commencé avec cette prémisse M. Alexander a dit cela à la première réunion. C'est un régime où vous pouvez aller de toutes les façons.

**M. Alexander:** Oh, très vrai.

**M. Mackasey:** Vous pouvez accuser le ministre de faire de la politique ou de n'en pas faire. Je parlais au sujet de ce régime d'assurance ou durant le débat ou sur les amendements vous l'appellez un plan de bien-être. Vous pouvez dire que le ministre est insensible, ou ce que vous voudrez. Mais d'une autre façon, vous pouvez dire qu'il est humanitaire. En d'autres termes, c'est le rêve d'un député de l'opposition.

**Le président:** J'aimerais remercier le ministre en vos noms d'être venu ici aujourd'hui.

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

**Le président:** Puis-je faire rapport du bill modifié à la Chambre?

**Des voix:** D'accord.

**M. Cullen:** Je propose que le Comité ordonne que le bill modifié soit réimprimé.

La motion est adoptée.

**Le président:** La séance est ajournée jusqu'à demain à 15 h 30 dans la salle 209 pour la déclaration d'ouverture sur le code du travail (normes).







HOUSE OF COMMONS

Issue No. 27

Wednesday, May 26, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 27

Le mercredi 26 mai 1971

Président: M. David Weatherhead

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

# Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

# Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

---

RESPECTING:

Bill C-228, An Act to amend the  
Canada Labour (Standards) Code

CONCERNANT:

Le Bill C-228, Loi modifiant le  
Code canadien du travail (Normes)

---

APPEARING:

The Hon. Bryce Mackasey,  
Minister of Labour

COMPARAÎT:

L'hon. Bryce Mackasey,  
ministre du Travail

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

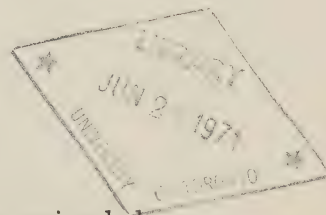
(Voir les procès-verbaux)

Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971



STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Alexander  
Caccia  
Cullen  
Dionne  
Hales

Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)  
Loiselle

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Lundrigan  
Morison  
O'Connell  
Orlikow  
Perrault

Pringle  
Ritchie  
Ryan  
Turner (*London East*)  
Whelan—(20).

*Greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

Mr. Orlikow replaced Mr. Broadbent on May 26,  
1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

M. Orlikow remplace M. Broadbent le 26 mai  
1971.



## ORDER OF REFERENCE

Wednesday, April 28, 1971.

*Ordered*,—That Bill C-228, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code, be referred to the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration.

ATTEST:

## ORDRE DE RENVOI

Le mercredi 28 avril 1971

*Il est ordonné*,—Que le Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (Normes), soit déferé au comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration.

ATTESTÉ:

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ALISTAIR FRASER

*The Clerk of the House of Commons*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, May 26, 1971  
(47)

## [Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 3:50 o'clock p.m. this day. The Vice-Chairman, Mr. Portelance, presided.

*Members present:* Messrs.: Alexander, Caccia, Cullen, Dionne, Loiselle, Orlikow, Perrault, Portelance (8).

*Also present:* Mr. Badanai, M.P.

*Appearing:* The Hon. Bryce Mackasey, Minister of Labour.

*Witnesses: From the Department of Labour:* Messrs. J. D. Love, Deputy Minister; J.-P. Després, Assistant Deputy Minister of Employment Standards.

Pursuant to its Order of Reference of April 28, 1971, the Committee proceeded to the consideration of Bill C-228, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code.

The Vice-Chairman called clause 1, welcomed the Honourable Bryce Mackasey, Minister of Labour and introduced the officials of the Department of Labour.

The Minister read his prepared statement and answered questions.

At 4:25 o'clock p.m. the division bells ringing in the House, the Committee adjourned until Tuesday, June 1, 1971.

## PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 26 mai 1971  
(47)

## [Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit cet après-midi à 3 h 50. Le vice-président, M. Portelance, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Alexander, Caccia, Cullen, Dionne, Loiselle, Orlikow, Perrault, Portelance (8).

*Autre député présent:* M. Badanai.

*Comparait:* L'honorable Bryce Mackasey, ministre du Travail.

*Témoins: Du ministère du Travail:* MM. J. D. Love, sous-ministre, J. P. Després, sous-ministre adjoint des normes d'emploi.

Conformément à l'ordre de renvoi du 28 avril 1971, le Comité entreprend l'étude du Bill C-228, Loi modifiant le code canadien du travail (normes).

Le vice-président met en délibération l'article 1, souhaite la bienvenue à l'honorable Bryce Mackasey, ministre du Travail et présente les hauts fonctionnaires du ministère du Travail.

Le ministre fait lecture de sa déclaration et répond aux questions.

A 4 h 25 de l'après-midi, au son de la cloche, le comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 1<sup>er</sup> juin 1971.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, May 26, 1971

● 1554

[Texte]

**The Vice-Chairman:** Gentlemen, we should start the meeting for consideration of Bill C-228, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code. I shall call Clause 1, and welcome hon. Bryce Mackasey, Minister of Labour. Mr. Mackasey has with him to his right, Mr. J. D. Love, Deputy Minister of Labour and also Mr. J.-P. Després, Assistant Deputy Minister of Employment Standards. I would like to invite the Minister to make an opening statement on Bill C-228, and then we could go to questions.

**Hon. Bryce Mackasey (Minister of Labour):** Mr. Chairman, if I read it will probably be shorter than if I try to ad lib it.

I think all of you know, however, from first reading and second reading that the bill makes provision for a number of changes or amendments to the present code which is known as the Canada Labour (Standards) Code and which came into use in 1965. One of the proposals is an increase to \$1.75 as of July 1, provided of course that the bill is through the House and law by July 1, in the minimum wage and for action by the Governor in Council to effect further increases in the future. It contains improved provisions supporting the principle of equal pay for equal work and introduces a new standard calling for maternity leave. I may mention in passing I think we use the equal pay for similar work in order to close up the loopholes here of defining precisely what equal work is. The maternity leave I think you are all familiar with, most of you have spoken to it on second reading.

The bill goes on and the amendments propose to establish new standards of protection for employees whose employment is terminated—standards requiring notice of group and individual terminations and the provision of severance pay. We have come up with what we think is a reasonable and acceptable formula based on the experience of some of the provinces, some of the loopholes in their legislation.

The amendments would prohibit dismissal for garnishment of wages. I think most of the lawyers here have welcomed that without any reservations. Also it contains a number of amendments of a technical nature, but I think very important changes, designed to assist us in dealing with a number of problems of application and administration which has been one of the problems of the existing code to apply it with a sense of equity and to administer properly. I think some of the technical amendments which the officials will explain in detail later on will make it possible for the code to be applied with more regularity and more consistently with its philosophy. Among other things these amendments will make it possible for us to dispense with the general railway deferment relating to hours of work standards. This has been a terrible problem for us for the last six years trying to apply the code stringently and properly in certain areas of the railway industry. When the legislation receives final approval we intend to use our regula-

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 26 mai 1971

[Interprétation]

**Le vice-président:** Messieurs, nous allons commencer la réunion d'étude du Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (normes). Je vais mettre en délibération l'article 1, et souhaiter la bienvenue à l'honorable Bryce Mackasey, ministre du Travail. A la droite de M. Mackasey, M. J. D. Love, sous-ministre du Travail et aussi M. J.-P. Després, sous-ministre adjoint des normes du travail. J'aimerais inviter le ministre à faire l'exposé d'ouverture sur le Bill C-228 et ensuite nous irons aux questions.

**L'hon. Bryce Mackasey (ministre du Travail):** Monsieur le président, si je lis, ce sera sans doute plus court que si j'essaie de résumer.

Je pense que vous tous connaissez cependant à partir de la première lecture et de la seconde lecture que le Bill stipule un nombre de changements ou des modifications au code actuel que l'on connaît sous le nom de Code canadien du travail (normes) et qui est devenu en usage en 1965. L'une des propositions vise à porter à \$1.75 au 1<sup>er</sup> juillet, à la condition bien sûr que le bill soit adopté par la Chambre et soit promulgué au 1<sup>er</sup> juillet, en ce qui concerne le salaire minimum et pour permettre au gouverneur en conseil de porter le salaire minimum plus haut dans le futur. Il renferme des stipulations améliorées supportant le principe de salaire égal pour un travail égal et introduit une nouvelle norme à l'égard du congé de maternité. Je peux mentionner en passant que nous avons utilisé le salaire égal pour le travail égal afin de boucler la boucle afin de définir précisément ce que le travail égal signifie. Vous êtes tous familiers avec le congé de maladie, je pense, et la plupart d'entre vous en avez parlé au cours de la seconde lecture.

L'adoption du bill se poursuit et les modifications se proposent d'établir de nouvelles normes pour la protection des employés dont l'emploi est terminé ainsi que les normes demandant un avis de terme de groupe ou de particulier ainsi que les dispositions concernant l'indemnité de départ. Nous en sommes arrivés à une formule raisonnable et acceptable basée sur l'expérience de certaine province et certaines boucles dans leur législation.

Les modifications empêcheraient le renvoi de saisie des salaires. Je crois que la plupart des hommes de loi ici l'ont accueilli sans réserve. Il renferme également un certain nombre de modifications de nature technique mais je crois que de très importants changements visant à nous aider à traiter avec un certain nombre de problèmes d'application et d'administration qui a été l'un des problèmes du code existant de s'appliquer avec un certain sens d'impartialité et aussi d'être administré de façon adéquate. Certaines modifications techniques que les fonctionnaires expliqueront en détail plus tard rendront possible l'application du code avec plus de régularité et de façon plus uniforme en vertu de sa philosophie. Entre autre, ces modifications rendront possible de nous dispenser de l'ajournement général des chemins de fer en ce qui concerne les heures, les normes de travail. C'était un problème terrible pour nous au cours des dernières



## [Text]

tion-making powers in such a way as to lift the deferment as it relates to nonoperating employees and to examine systematically the best means of dealing with problems that have so far prevented application of the hours-of-work standards to operating employees.

These, then, are the main provisions of the bill. It seems clear that they reflect objectives that are strongly supported, not only in the House but in the Canadian community at large. I have yet to hear criticism of the underlying principles. It seems to me, as it should be in a society moving into the seventies, particularly in the field of social legislation, that the amendments I have outlined are desirable and probably long overdue.

I think I might just say in conclusion that the bill, like the 1965 bill which brought the Labour Standards Code into existence, signifies an important change in thinking, or at least an extension in our thinking in the same direction. It signifies an intent to regard minimum labour standards as an important instrument of social policy and to use them not only has the means of placing a floor under the more conventional conditions of employment, but also the means of asserting overriding social values such as those calling for equal treatment of men and women and humane treatment of employees who face the problems of adjustment that follow termination of employment.

I think, Mr. Chairman, to summarize, this is a very important bill and over the next few days I understand your Committee will be receiving representations from various organizations representing labour and management which I do not think was the case when the bill first came into existence back in 1965.

● 1600

So you will have an opportunity from some of the employee groups and some of the employer groups to hear from them as to their observations, not only on the changes, but I would imagine on regulations and on the technical changes that we envisage to make the bill more effective. Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Minister. I think we are ready for questions. Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I have a few questions at this time. I want to thank the Minister for his statement. As he said initially, it is not really required to give that many comments because we did have extensive—I will not call it even debate—but understanding during second reading.

The one thing that has me concerned, and I would like further clarification from the Minister with respect to this bill, is this. I believe the last time we raised it to \$1.65, the Minister was quite insistent on telling the committee that it would be his intention, I believe—and I

## [Interpretation]

années d'essayer d'appliquer le code de façon efficace et adéquate dans certains domaines de l'industrie ferroviaire. Lorsque la législation reçoit son approbation finale, nous avons l'intention d'utiliser nos pouvoirs de faire des règlements de façon à enlever l'ajournement étant donné qu'il se rapporte à des employés non opérants et à examiner systématiquement les meilleurs façons de traiter les problèmes qui ont jusqu'à maintenant empêché l'application des normes des heures de travail aux employés opérants.

Ce sont là les principales dispositions du bill. Il semble clair qu'il reflète des objectifs qui sont fortement supportés, non seulement à la Chambre mais dans la population canadienne elle-même. Je n'ai pas encore entendu de critique concernant les principes sous-jacents. Il me semble, comme il devrait être dans une société qui est dans les années 1970, particulièrement dans le domaine de la législation sociale, que les modifications que j'ai soulignées sont désirables et sans doute dues depuis longtemps.

Je dirai en conclusion que le bill comme le bill de 1965, qui a amené le code des normes du travail en existence, indique un changement important dans la pensée, ou tout au moins dans une extension de notre pensée dans la même direction. Il indique une intention de considérer les normes minimum de travail comme un instrument important de la politique sociale et de les utiliser non seulement comme moyen de placer une base sous des conditions d'emploi plus conventionnelles mais aussi des moyens d'informer des valeurs sociales primordiales comme celles qui exigent un traitement égal des hommes et des femmes et un traitement humain des employés qui font face au problème de l'ajustement qui suit le terme de l'emploi.

Je crois, monsieur le président, pour résumer, qu'il s'agit d'un bill très important et au cours des prochains jours je crois que votre Comité doit recevoir des instances de diverses organisations représentant le travail et la gestion ce qui n'était pas, je crois, le cas lorsque le bill est arrivé en existence en 1965. Vous aurez donc ainsi l'occasion de connaître l'opinion des groupements d'employés et d'employeurs non seulement quant aux modifications mais aussi, je l'imagine, quant aux règlements et aux changements techniques que nous nous proposons d'apporter au bill pour le rendre plus efficace. Merci monsieur le président.

**Le vice-président:** Merci, monsieur le ministre. Nous pouvons je crois passer aux questions. Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** J'en ai quelques une à poser mais auparavant je voudrais remercier le ministre de la déclaration qu'il vient de faire. Comme je l'ai dit au début, il n'est pas nécessaire de s'attarder aux commentaires parce que nous nous sommes assez bien compris lors de la seconde lecture.

La seule chose qui me perplexé et au sujet de laquelle j'aimerais obtenir plus amples précisions du ministre est la suivante. La dernière fois que nous l'avons portée à \$1.65, le ministre a tenu à ne pas cacher au Comité qu'il avait l'intention, je crois—je ne voudrais pas lui attribuer des paroles qu'il n'a pas prononcées—qu'il se souciait

## [Texte]

do not want to put words in his mouth—but that he was very concerned about the fact that there was no escalating clause or geared-to-something clause which would save us from any future embarrassment with respect to this sort of thing.

As it is left now, it seems to me that the government—the government of the day—can use this as it stands, the procedure for raising the minimum to its advantage. Why has the government not come up with any particular formula as the Minister had indicated that he would perhaps have? I believe this is a very important question.

**Mr. Mackasey:** I think you put it very fairly, Mr. Alexander. It is certainly in no way objectionable. I think the underlying concern I had when I reviewed the act was the fact that despite the increase in cost of living, despite the increase in industrial wages, minimum wages had not been changed in Canada since 1965. This puzzled me because I do believe that minimum wages increase realistically, and with a certain amount of objectivity can and should be a very desirable instrument, a social instrument.

It prevents exploitation of people to some degree, or at least reduces it.

In finding the reasons ironically for not having raised minimum wages, I found that the government of the day, which happened to be our government, on two occasions did not bow to the political advantage of increasing minimum wages prior to an election, which this formula would permit, despite a first-glance political advantage. But it is not all that advantageous from a political point of view when they talk this way, because there is a fairly large school of thought in this country that regards minimum wages as not necessarily desirable.

There can be and has been in some provinces a fairly effective case made that minimum wages pushed too far eventually offset what they intend to do. They force marginal businesses out of work, and consequently hurt certain labour-intensive industries in certain small communities.

The main reason that the minimum wages were not increased between 1965 and 1970 was because of serious circumstances—elections, as I mentioned. Our inability to control the timetable—because of events beyond our control, and the rather tortuous route to increasing minimum wages which meant in effect a new bill every time you wanted to change that aspect in the Labour Code.

There was always a legitimate temptation on the part of members of the House of Commons to use, perhaps, that proposed amendment, even though it was pinpointed to the minimum wage, as an opportunity to discuss the Code in general. This is logical and normal. And so I suppose, as is often the case, the minimum wages were not increased properly and uniformly, let us say, at less-spaced intervals. This bothered me.

I suggested then last fall that I would try to find a formula of what would mean an almost automatic once-a-year increase in minimum wages. We have worked rather assiduously at this—our officials—in using various industries or a combination of industries—to try and come up with a suitable formula that would meet all our criteria. And I have been unable to come up with one that I am really at ease with. In other words, if we tied it into

## [Interprétation]

beaucoup qu'il n'y avait pas d'articles relatifs à l'augmentation, disposition qu'il nous sauverait à l'avenir bien des embarras.

Sous son présent libellé, et il me semble que le gouvernement—c'est-à-dire le gouvernement au pouvoir—pourra utiliser la procédure telle qu'elle est pour obtenir le minimum tout à son avantage. Pourquoi le gouvernement n'a-t-il pas élaboré une formule particulière, comme le ministre a signalé qu'il le ferait peut-être? C'est là, je crois, une question fort importante.

**M. Mackasey:** Je crois que votre exposé de la question est fort juste, monsieur Alexander. En tous cas je ne m'y objecte aucunement. Je crois que le souci principal que j'avais lorsque j'ai revu la loi c'est que, malgré l'augmentation dans le coût de la vie, malgré l'augmentation des salaires dans l'industrie, le salaire minimum n'avait pas changé au Canada depuis 1965. Ce fait m'intriguait parce que je crois que le salaire minimum a augmenté de façon appréciable et, fort d'une certaine objectivité, peut et doit devenir un instrument social désirable.

Jusqu'à un certain point, il réduit l'exploitation du peuple ou la prévient dans une certaine mesure.

Il est ironique de voir que lorsque j'ai cherché les raisons pour lesquelles le salaire minimum n'avait pas été augmenté, j'ai vu que le gouvernement qui était alors au pouvoir, soit notre gouvernement, n'a pas à deux reprises souscrit aux avantages politiques qu'il aurait retiré d'une augmentation du salaire minimum juste avant les élections, ce que cette formule permet de faire, malgré les avantages qu'on en retire à première vue. Mais il n'est pas du tout profitable du point de vue politique lorsqu'il parle ainsi, parce que nombre de gens au pays trouvent que le salaire minimum n'est pas nécessairement souhaitable.

On peut élaborer et certaines provinces ont de fait élaboré une argumentation fort convaincante à l'effet que les salaires minima si on les pousse trop loin atteignent précisément l'objectif contraire de celui qu'ils poursuivent. Ils accusent les entreprises marginales à la faillite et, partant, lèsent certaines industries qui procurent beaucoup d'emplois dans les localités de peu d'importance.

Si le salaire minimum n'a pas été haussé entre 1965 et 1970, c'est surtout à cause de circonstances graves—les élections comme je l'ai dit. L'impossibilité où nous étions de maîtriser les événements—à cause des circonstances hors de notre contrôle, et la route plutôt tortueuse qui conduit à la hausse du salaire minimum et qui entraîne de fait un nouveau bill chaque fois que l'on veut changer ces dispositions dans le code du travail.

Les députés de la Chambre des communes ont toujours été induits à une légitime tentation d'utiliser cette modification opposée, même si elle se rapportait plus particulièrement au salaire minimum à titre d'une occasion de discuter le code en général. Quoi de plus logique quoi de plus normal. Et c'est ainsi, je présume, comme c'est souvent le cas, que les salaires minimums n'ont pas été haussés convenablement et uniformément, à des intervalles plus rapprochés. Ce fait me préoccupait.

Aussi, j'ai suggéré l'automne passé de trouver une formule pour hausser quasi-automatiquement chaque année le salaire minimum. Nous nous y avons travaillé ardu-



*[Text]*

the cost of living exclusively, even on an annual basis, we do nothing to reduce the gap between the people who live on minimum wages and the people who bargain for their standards. Even if we were perhaps to co-ordinate or to correlate or join in some way the cost of living with the index, let us say, of industrial increases—even with a one-year lag—we still run into that problem.

I thought that the best formula would be the one that I am now proposing. I do see your objection, and I think it is a very valid one. One way around it and one that I am prepared to accept in the way of an amendment, an all-party amendment for instance—it may sound paradoxical and I know I am not in a Committee that philosophically think alike—but to prevent the possibility of any future government regardless of what party it may be taking advantage of this Governor in Council thing for blatant political reasons, to perhaps limit the size of the increase that a Governor in Council could introduce in order to prevent precisely what you suggested. In other words we could perhaps amend it and say by Governor in Council but in any event the increase proposed by Governor in Council would not be greater than some percentage or something of the nature.

• 1605

In other words, to remove that very logical concern you have not of me, perhaps, but of other ministers in future or of me for that matter. To sum it up Mr. Alexander, despite the fact that it seems fairly simple, we have been unable to come up with a formula that is not too rigid. Incidentally, these formulae once introduced, would have to work in two directions and I could not visualize a formula that could theoretically reduce minimum wages if it was related say to the cost of living or industrial composite taking a drop or things of this nature. The best I have been able to do is to come up with this formula.

We have tried some of these other formulae and have applied them in the past to see what would happen and the picture has been a very uneven one, a very distorted one. Sometimes we would be doing injustice to the people who were affected by reason of the fact that you do get some odd quirks in indices resulting from a formula. It is not that I do not want to tie it into a formula; what has really concerned me more than the formula was an easy way of increasing minimum wage because these people who do not really have an organized voice, who are very passive by nature, their voice is very rarely heard, are usually the people first forgotten for that very reason.

Governments can always find legitimate reasons why they should not raise or increase minimum wages. As I say we have not, prior to the \$1.65, which incidentally is higher than I suppose any state in the United States, with

*[Interpretation]*

ment—nos fonctionnaires supérieures—pour utiliser différentes industries ou une combinaison d'industries—pour essayer d'en arriver à une formule qui convienne et qui réponde à tous nos critères. Et je n'ai pas su jusqu'ici en élaborer une qui me satisfasse. En d'autres mots, si nous rattachions la formule exclusivement au coût de la vie, même sur une base annuelle, nous n'accomplissons rien pour réduire l'écart entre les gens qui vivent du salaire minimum et les gens qui négocient leur niveau de vie. Et si par contre nous voulions coordonner ou joindre en quelque sorte le coût de la vie à l'indice, disons, des augmentations dans l'industrie—même avec un retard d'une année, nous rencontrons éventuellement ce problème.

J'ai cru que la meilleure formule serait encore celle que je vous propose maintenant. Je vois l'objection que vous soulevez et elle me semble fort pertinente. Une manière de le contourner et une que je suis prêt à accepter comme amendement, amendement présenté par tous les partis par exemple, cela peut sembler paradoxal et je sais que je ne suis pas dans un Comité qui pense sur le plan philosophique de la même manière—mais empêcher la possibilité qu'un gouvernement dans l'avenir indépendamment du parti auquel il appartient puisse prendre avantage de cette chose du gouverneur en conseil pour des raisons politiques évidentes, pour limiter peut-être la dimension de l'augmentation qu'un gouverneur en conseil pourrait introduire afin d'empêcher précisément ce que vous avez suggéré. En d'autres termes, nous pourrions peut-être l'amender et dire par le gouverneur en conseil mais en tout cas l'augmentation proposée par le gouverneur en conseil ne serait pas plus grande que un certain pourcentage ou quelque chose de cette nature.

En d'autres mots, pour écarter cette préoccupation logique que vous nous pas de moi, peut-être, mais d'autres ministres dans l'avenir ou de moi pour cette affaire. En résumé monsieur Alexander en dépit du fait que cela semble assez simple, nous n'avons pu parvenir à une formule qui n'est pas trop rigide. D'une manière incidente, ces formules une fois introduites, devraient fonctionner dans deux directions et je ne pourrais envisager une formule qui pourrait réduire théoriquement les salaires minimums si elles se rapportaient disons au coût de la vie ou à ses composés industriels. Le mieux que j'ai pu faire est de parvenir à cette formule.

Nous avons essayé d'autres formules et les avons appliquées dans le passé pour voir ce qui se produirait et le tableau a été très inégal, un tableau tout à fait défiguré. Parfois nous commettrions une injustice vis-à-vis des gens qui ont été touchés du fait que vous n'obtenez pas certains faux-fuyants bizarres dans les indices provenant d'une formule. Ce n'est pas que je ne désire pas lier cette chose à une nouvelle formule; ce qui m'a préoccupé plus que la formule a été une manière pratique d'augmenter le salaire minimum parce que les gens qui ne possèdent pas réellement une voie organisée, qui sont très passifs de nature, leur voix est rarement entendue, sont généralement les premiers oubliés pour cette raison.

Les gouvernements peuvent toujours trouver des raisons légitimes pour ne pas augmenter les salaires minimums. Comme je le dis nous ne l'avons pas fait, avant les



## [Texte]

perhaps one exception, or as high, nevertheless I do feel that there should have been a more systematic increase in minimum wages over that five-year period. I think there would have been had this formula been in the bill.

**Mr. Alexander:** I can understand the complexities which the Minister has to face; there is no question about that. I have read of other jurisdictions out west who had a problem about how should a minimum wage be set. If the Minister will excuse me, Mr. Chairman, how did you arrive at the 10 cents. With whom was this discussed? I know you discussed it with the provinces because apparently you came to an agreement in the long run that this was a minimum wage that they could possibly accept. Some provinces of course, are worried and rightly so that when the federal government gives leadership, theirs of course has to go up which then affects businesses and the marginal businesses find it very difficult.

As a matter of fact, I was talking to a chap the other day who was prepared to take on students during the summer but the type of job that was involved was sweeping the floor or moving a carton from one place to another and he had found that if you start tampering with the minimum wage it can be fairly destructive. So I can understand that there is a problem in attempting to arrive at a very realistic figure. But who do you discuss this with if that is a simple enough question?

• 1610

**Mr. Mackasey:** This is a very good question. We take into consideration briefs that come forward by the Canadian Labour Congress, by the CNTU. We watch very closely the trend in the provinces. I think you have made a very valid point that we tend to be the trendsetter; our effect on provinces is more indirect than direct. We try not to embarrass some provinces which for basic reasons are located geographically away from the centre of Canada and have very labour-intensive industries, marginal industries, fish packing industries and garment industries in some parts.

Therefore we do not try to run to far to the point that we would embarrass the province and create a mood of hostility, not to the government, but to the whole concept. At the same time we like to stay in front of the more wealthy provinces such as Ontario and British Columbia. In other words we try to induce or seduce, if you might use that word, the provinces.

There is no scientific approach to it. When we brought in the \$1.65 rather than the \$1.25, we took into consideration the increase in the cost of living. Frankly I cannot say we disregarded that over the five-year period. We also took into consideration the increase in productivity over that period and incidentally it has dropped since so if we were using that only as the basis we would be in trouble. We took into consideration the collective agreements around the country and their basic increases.

By taking these things into consideration plus the brief, plus some of the private members' bills, we arrived at the \$1.65. Upon reflection I think we arrived at a very civil figure because it did not create possibly enough

## [Interprétation]

\$1.65, ce qui est incidemment plus élevé que je suppose n'importe quel état aux États-Unis, peut-être à une exception près, ou aussi élevé, néanmoins j'estime qu'il devrait y avoir une augmentation plus systématique des salaires minimums au cours d'une période de cinq ans. Je pense que cela aurait été le cas si cette formule avait été dans le bill.

**M. Alexander:** Je peux comprendre les complexités auxquelles le ministre doit faire face; il n'y a pas de questions à ce sujet. J'ai lu le cas d'autres juridictions dans l'Ouest qui avait un problème au sujet de la fixation du salaire minimum. Si le ministre veut bien m'excuser, monsieur le président, comment êtes-vous arrivé à ce 10c. Avec qui cela a été discuté? Je sais que vous avez discuté cela avec les provinces parce que apparemment vous êtes arrivés à un accord finalement que ceci était un salaire qu'elles pouvaient accepter. Certaines provinces, bien entendu, sont inquiètes et avec raison pensant que lorsque le gouvernement fédéral abandonne la direction, la leur naturellement doit croire ce qui affecte les affaires et les affaires marginales trouvent cela très difficile.

En fait, j'ai parlé à une personne l'autre jour qui était prête à prendre des étudiants pendant l'été mais le type de travail en question consistait à balayer le plancher ou à déplacer une cible d'un lieu à un autre et il avait trouvé que si l'on commence à tripotiller le salaire minimum, cela peut être assez destructeur. Aussi, je comprends qu'il y a un problème à essayer d'arriver à un chiffre très réaliste. Mais avec qui discutez-vous de ceci si c'est une question assez simple.

**M. Mackasey:** C'est une très bonne question. Nous avons à l'étude des mémoires qui sont présentés par le Congrès canadien du travail et par le syndicat ouvrier national canadien. Nous surveillons très étroitement les orientations dans les provinces. Je crois que vous avez marqué un très bon point que nous essayons d'encercler; notre effet sur les provinces est plutôt indirect que direct. Nous essayons de ne pas gêner certaines provinces qui, pour des raisons fondamentales, sont éloignées géographiquement parlant du centre du Canada et ont de très nombreuses industries qui emploient beaucoup de main d'œuvre, des industries marginales, des industries d'emballage pour le poisson et des industries vestimentaires dans certaines parties.

Par conséquent nous n'essayons pas de nous avancer trop loin au point où nous embarrasserions la province et où nous créerions des hostilités, non envers le gouvernement, mais envers toute l'idée. En même temps nous aimerions demeurer en face des plus riches provinces telles que l'Ontario et la Colombie-Britannique. En d'autres mots nous essayons de persuader ou de séduire, si l'on peut utiliser ce mot, les provinces.

Il n'existe pas d'approche scientifique. Lorsque nous avons voté pour \$1.65 plutôt que \$1.25 nous avons pris en considération l'augmentation du coût de la vie. Franchement je ne peux pas dire que nous avons négligé cela pendant la période de 5 ans. Nous avons aussi pris en considération l'augmentation de la productivité pendant cette période et incidemment elle a baissé depuis, c'est pourquoi si nous utilisons seulement cela comme base nous aurions des problèmes. Nous avons aussi pris en

[Text]

protest which indicates maybe it was not hard enough. At the same time it just stirred up enough—I should not say resentment—apprehension in some of the provinces that we were perhaps opening too big a gap between the federal level and the provincial level.

The extra 10 cents was arrived at very similarly in the same way. As I mentioned, the \$1.75 would probably put us at the top minimum wage on the North American continent—I do not know whether I am right or wrong in this, even ahead of the United States—but certainly considerably higher than some of the provinces.

**Mr. Alexander:** Mr. Minister, I have just one further question on that although I know that some will complain about the limit that you have extended to this time. I believe this thing is extremely complex but let me ask you this. I know that you have had discussions with all the provinces. There was a little, I say, minor disagreement in the first instance, but the last reports I have heard is that all provinces are satisfied with the minimum wage as being proposed now.

**Mr. Mackasey:** Yes, Mr. Alexander, this is true. Ministers of Labour, I guess, are a special breed. We get together; we forget our political stripe so to speak. We are all pretty well motivated by the same concern for people or we should not be holding these portfolios. We do not permit any province to veto our proposal, but we do realize that there are limitations and I think these limitations could go to a great degree to reduce your apprehension about minimum wages being used in a very political manner. While we are affecting a certain number of people, there is no doubt too that when we increase that minimum wage we are also affecting the industrialist, the employer. We try to hit a happy balance so that everybody is not necessarily satisfied, but everybody benefits from it.

This type of restraint will always be there at any time even if we were to do it, as you say theoretically for political expediency. I think this counterbalances that. In some of the provinces, in the Atlantic provinces, we have found, I believe, but I may be wrong, that Newfoundland is about to increase or improve their minimum wages. I know that they are waiting for a report by Professor Cohen which is just about to be tabled probably on this and other related matters. There has been substantial improvement everywhere. In the Province of Manitoba they have increased their minimum wage to, I think, \$1.50. I may be wrong, although I am sure they would have liked to have gone higher. But they have the practical problem of taking some marginal industry out of one province into another where the minimum wage may not necessarily be lower, but there are other advantages such as geography, communication and transportation. In other words, too high a minimum wage in the Atlantic Provinces or even in some of the western provinces could mean the difference between an industry remaining there or moving into Central Canada; paying

[Interpretation]

considération les conventions collectives à travers le pays et leurs augmentations fondamentales.

En tenant compte de ces détails en plus des mémoires, ainsi que certains bills d'intérêt privé des membres, nous arrivons à \$1.65. Après réflexion, je crois que nous sommes arrivés à un chiffre très honnête parce que je n'ai pas assez protesté ce qui démontre que cela n'a probablement pas été assez difficile. Au même moment cela s'est assez agité—je ne devrais pas dire ressentiment—mais appréhension dans certaines des provinces où nous étions en train de creuser un fossé trop large entre le niveau fédéral et le niveau provincial.

Le 10c supplémentaire est arrivé à peu près de la même façon. Comme je l'ai dit, le salaire de \$1.75 sera probablement le salaire minimum exigé sur le continent nord-américain—j'ignore si j'étais dans la bonne voie ou la mauvaise, même avant les États-Unis—mais certainement beaucoup plus élevé que dans d'autres provinces.

**M. Alexander:** Monsieur le Ministre, j'aurais une autre question même si je savais que certains se plaignaient parce que vous avez prolongé la limite de temps. Je crois que ce sujet est très complexe mais laissez-moi vous poser cette question. Je sais que vous en avez discuté avec toutes les provinces. Il y a eu un léger désaccord dans le premier cas, mais selon les derniers rapports que j'ai vus, toutes les provinces sont satisfaites du salaire minimum comme il a été proposé maintenant.

**M. Mackasey:** Oui, monsieur Alexander, c'est exact. Messieurs les ministres du Travail, je crois, sont une race spéciale. Mais nous réunissons; nous oublions notre parti politique pour parler. Nous sommes très motivés par le même rapport que les gens où nous ne devrions pas porter cette serviette. Nous ne permettons pas à aucune province de mettre son veto à notre disposition, mais nous réalisons qu'il y a certaines restrictions et je crois que ces restrictions peuvent aller jusqu'à un décri très élevé afin de réduire votre appréhension en ce qui concerne les salaires minimum qui sont employés de façon très politique. Pendant que nous touchons un certain nombre de gens, il n'y a aucun doute que lorsque nous augmentons le salaire minimum nous touchons aussi à l'industriel, à l'employeur. Nous essayons d'atteindre un équilibre parfait de sorte que tout le monde n'est pas nécessairement satisfait, mais tout le monde en tire certains avantages.

Ce genre de restriction sera toujours là n'importe quand même si nous le faisons, comme vous le dites théoriquement pour des raisons politiques propres. Je crois que cela fait le contre point. Dans certaines des provinces, dans les provinces de l'Atlantique, nous avons constaté, que, je crois, mais je suis peut-être dans l'erreur, Terre-Neuve doit augmenter ou améliorer ses salaires minimums. Je sais qu'ils attendent un compte rendu de M. Cohen qui doit être déposé sur ce sujet et sur d'autres. Il y a eu des améliorations très sensibles partout. Au Manitoba, le salaire minimum a été augmenté à \$1.50. Je me trompe peut-être, bien que je sois certain qu'ils auraient aimé l'augmenter davantage. Ils ont offert face au problème pratique de prendre certaines industries marginales pour les déplacer dans d'autres provinces où le salaire minimum n'est pas nécessairement moins élevé, mais il y a d'autres avantages telles que géographiques,



[Texte]

higher minimum wages but because their market is there, reducing the transportation costs. So it is a very complex field.

[Interprétation]

les communications et le transport. En d'autres termes, un salaire minimum trop élevé dans les provinces de l'Atlantique ou même dans certaines des provinces de l'ouest aurait comme conséquence que les industries restent à cet endroit ou qu'elles aillent dans le centre du Canada; elles verseraient des salaires minimum plus élevés mais, étant donné la proximité du marché, les coûts du transport seraient réduits. C'est donc une question très complexe.

• 1615

**The Chairman:** Mr. Alexander, if you do not mind, we will go to...

**Mr. Alexander:** I will return.

**The Chairman:** Yes, when we come to the second round.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Minister.

**The Chairman:** Mr. Orlikow.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I am not going to repeat at any length, the discussion we had in the House. I certainly do not think the \$1.75 an hour is adequate. Multiply the \$1.75 an hour by 40 hours a week and 50 weeks a year work, and you get a figure of something in the neighbourhood of \$3,500 a year and still, for a married man, that puts him in the category of those who are living in poverty as estimated by the Economic Council of Canada. We may move an amendment to this in a little while, if the committee still is meeting, increasing the \$1.75 an hour to \$2 or more. We are, of course aware of the problems that are created.

The Minister mentioned that the Province of Manitoba from which I come, raised their minimum wage to \$1.50 an hour and would have liked to have gone higher but has to face the fact that other provinces have not. We are also aware of the experience of 1965 when this federal minimum wage was first put into effect. The \$1.25 at that time, had the almost immediate effect of getting the provinces to move and to come up to \$1 or more. The provinces had been stuck at something like 75 cents, many of them for 10 or 20 years, so, I certainly believe, Mr. Chairman, that this should be higher. As I say, we probably will move an amendment at some point putting that point of view forward.

I want to deal with this question of the more frequent adjustments. Of course, this thing should not be a political football, but it seems to me that what the Minister is proposing in fact, permits it to become a political football. I go along with the minister who says that it could have been used that way but it was not; after all, this Minister may not always hold that position. His government may not always be the government.

**Mr. Mackasey:** You are not suggesting that if your party became the government, they would use this as political football?

**Le président:** Monsieur Alexander, si vous le voulez bien, nous passons maintenant à...

**M. Alexander:** Je vais revenir sur ce sujet.

**Le président:** Oui, au deuxième tour.

**M. Alexander:** Merci, monsieur le ministre.

**Le président:** Monsieur Orlikow.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, je ne répéterai pas la discussion que nous avons eu à la Chambre des communes. A mon avis, la somme de \$1.75 l'heure est inappropriée. Si vous multipliez ce \$1.75 par 40 heures de travail par semaine et vous multipliez ce résultat par 50 semaines vous arrivez à environ \$3,500 par année; suivant les normes du Conseil économique du Canada ce montant, pour un homme marié, le place dans la catégorie de ceux qui vivent dans la pauvreté. Nous pourrions proposer un amendement à cet effet, dans quelque temps, s'il y a encore des réunions du Comité, et en proposant que nous passions de \$1.75 l'heure à \$2.00 ou plus. Nous sommes conscients des problèmes qui existent à l'heure actuelle.

Le ministre a mentionné que la province du Manitoba d'où je viens, a augmenté le salaire minimum à \$1.50 l'heure et qu'ils auraient aimé augmenter ce salaire encore plus mais s'est aperçu que les autres provinces n'avaient pas augmenté ce salaire. Nous nous rappelons aussi que c'est en 1965 que ce salaire minimum a été mis en vigueur. Ce salaire était de \$1.25 l'heure, à ce moment, ce qui a eu pour conséquence d'amener les provinces à augmenter le salaire minimum à \$1.00 ou plus. Le salaire minimum avait été de 75c. pour bon nombre de provinces; cela durait depuis 10 ou 20 ans. Je crois donc sincèrement, monsieur le président, que le salaire minimum devrait être augmenté. Comme je l'ai dit auparavant, nous allons probablement proposer un amendement à ce sujet.

Je voudrais maintenant parler de cette question de la fréquence des rajustements. Cela ne devrait pas servir de prétexte à tirade politique, mais, je crois que par suite des propositions du ministre, cela peut en effet devenir un hochet politique. Je suis de l'avis du ministre lorsqu'il dit qu'on aurait pu se servir du rajustement de telle façon mais qu'on ne l'a pas fait; après tout, ce ministre peut changer d'avis. Son gouvernement ne sera peut-être pas toujours au pouvoir.

**M. Mackasey:** Laissez-vous sous-entendre que si votre parti entraînait au pouvoir, il se servirait du rajustement comme prétexte à tirade politique?



## [Text]

**Mr. Orlikow:** I am not suggesting to anybody. I have said it can be, and I am saying, that if you write into the act, the point that it shall be changed by Order in Council when the Cabinet so decided it lends itself to politics.

It seems to me, Mr. Chairman, that it ought not to be difficult to get a formula that meets most of the objections. After all, two things affect a minimum wage as far as I can see. One is the increase in the cost of living, and the second is improvement in productivity. In 1965, when this bill was passed, we set the minimum wage for all employees who come under federal jurisdiction at \$1.25 an hour and that was not changed for six years. In that six years,—I have not got the figures in front of me—but, we had an increase in the cost of living of something like 25 per cent. So that means, Mr. Chairman, in fact the \$1.25 of 1965 was worth only about 97 cents and the \$1.65 to which we raised the minimum wage some time ago is in fact, really not worth very much more than \$1.25 which we set when we first passed this legislation in 1965. It seems to me, Mr. Chairman, and I should make this suggestion to the Minister that I would be happy if he would give this matter some consideration and would bring in an amendment something along this line. I would like, Mr. Chairman, to suggest to the Minister that the future minimum wage be dealt with in two ways: one, that there should be an annual adjustment up or down based on the cost of living changes as calculated by the Dominion Bureau of Statistics. I would take that part of it entirely out of the political arena about which the Minister was concerned and rightly so and then, Mr. Chairman, I would be quite prepared, and I am speaking for myself only at the moment, to leave the other adjustment, the other factor, which I think one has to consider for adjustments, the increase in productivity, to the government, either to change that through amendment of the bill or through Order in Council. Productivity does not change that rapidly and a change in that respect, let us say, every four or five years would be quite understandable.

• 1620

I really believe, Mr. Chairman, just as we have made a beginning in terms of pensions by providing in the pension legislation that pensions can go up by not more than 2 per cent a year and I do not agree with that limitation but we have accepted the idea that, as the cost of living goes up, the pension shall increase, I suggest to the Minister that we ought to have set the same principle for minimum wages, that annually there should be an adjustment from the figure, whatever it is. I do not approve of the \$1.75 but let us assume that that is what is going to pass, that is where we are going to start from in 1971, and annually there should be an adjustment up or down according to the change in the cost of living and that should be once a year.

The other factor which I think is important is the question of productivity and that could be adjusted less frequently, every four or five years as well, either through Order in Council or through a change in the legislation. I do not expect the Minister to give me an answer today, Mr. Chairman, but I hope he will think about these suggestions I have made.

## [Interpretation]

**M. Orlikow:** Non. J'ai dit que cela peut servir de prétexte à des tirades politiques et je dis que si vous précisez dans la loi qu'il y aura un changement par décret ministériel sur déviation du Cabinet, il se prêtera au jeu de la politique.

Il me semble, monsieur le président, qu'il ne serait pas difficile de trouver une formule qui réponde à la plupart des objections. Après tout, il n'y a que deux éléments qui influent sur le salaire minimum. L'un de ces éléments est la hausse du coût de la vie et le deuxième de ces éléments est l'amélioration de la productivité. En 1965, lorsqu'on a adopté ce projet de loi, nous avons établi le salaire minimum pour tous les employés qui relèvent de la juridiction fédérale à \$1.25 l'heure et ce taux a prévalu pendant 6 ans. A l'intérieur de ces 6 années,—je n'ai pas les données avec moi,—il y a eu une augmentation du coût de la vie de l'ordre de 25%. Ce qui veut dire, monsieur le président, que le \$1.25 de 1965 valait environ \$0.97. Il y a quelque temps, nous avons augmenté le salaire minimum à \$1.65; ce \$1.65, en 1965 valait pas beaucoup plus que \$1.25 quand nous avons adopté la loi. Je serais très heureux, monsieur le président, que le ministre étudie ce problème et qu'il propose un amendement allant dans ce sens. J'aimerais, monsieur le président, proposer au ministre qu'à l'avenir le salaire minimum soit déterminé de deux manières: d'abord, il devrait y avoir un réajustement annuel, soit une augmentation ou une diminution selon les fluctuations du coût de la vie calculé par le Bureau fédéral de la statistique. Cette partie, à mon avis, devrait être soustraite entièrement à l'arène politique, ce qui préoccupe, et à juste titre, le ministre. Et je serais prêt, je parle alors en mon nom personnel, de l'autre réajustement, l'autre facteur qui doit entrer en ligne de compte pour effectuer des réajustements, l'accroissement de la productivité, entre les mains du gouvernement, soit de modifier cela grâce à un amendement au bill ou grâce à un arrêté ministériel. La productivité ne varie pas rapidement et un changement dans ce domaine, disons, tous les quatre ou cinq ans, est assez compréhensible.

Je crois réellement, monsieur le président, tout comme nous avons commencé avec les pensions d'émettre la législation sur les pensions que les pensions peuvent s'accroître de 2 p. 100 par année et je ne suis pas d'accord avec ce prémisses mais nous l'avons accepté, au fur et à mesure que le coût de la vie augmente, la pension augmentera. Je propose au ministre que nous devrions adopter le même principe pour le salaire minimum, qu'il y ait annuellement un réajustement du salaire minimum, quel qu'il soit. Je ne suis pas d'accord avec \$1.75, mais supposons que ce soit adopté, c'est à partir de ce chiffre que nous commencerons en 1971 et tous les ans il devrait y avoir un réajustement, soit une augmentation ou une diminution, selon les fluctuations du coût de la vie et cela devrait se faire une fois par année.

L'autre facteur qui, à mon avis, est important concerne la productivité, et ce facteur devrait être réajusté moins souvent, tous les quatre ou cinq ans également, soit grâce à un arrêté ministériel ou un changement de la loi. Je ne m'attends pas à ce que le ministre me donne une réponse aujourd'hui, monsieur le président, mais j'espère qu'il songera aux propositions que je viens de présenter.

[Texte]

**Mr. Mackasey:** Did you say Order in Council, David, the changes would come through Order in Council?

**Mr. Orlikow:** Well, that is what you are proposing for...

**Mr. Mackasey:** You are not objecting to that, however, you are preferring that it be related to a formula?

**Mr. Orlikow:** No, I am suggesting that the legislation be changed so that once a year there would be a change in the cost of living by Order in Council, of course, based on the change in the cost of living.

**Mr. Mackasey:** Reflecting the increase in the cost of living?

**Mr. Orlikow:** Yes. The other factor which I think is important in calculating wages, productivity, I think we could leave to much less frequent change. As I say, I personally would be prepared to take it either through Order in Council or through a change in the legislation.

**The Chairman:** Gentlemen, I think we have to go to the House. Do you think we should come back after the vote to continue our meeting?

**Mr. Orlikow:** I have a meeting at 5.30 o'clock so I could come back but I would have to leave at 5.30 o'clock.

**The Chairman:** You have to leave at 5.30 o'clock—well,

**Mr. Mackasey:** I suspect it will be well after 5.00 o'clock by the time we get through and as it is a Wednesday it will be really imposing on the members to come back, Mr. Chairman. When is your next meeting scheduled?

**The Chairman:** The next meeting is scheduled for Tuesday morning at 10.00 o'clock and we will let you know in which room the meeting is going to be held. So we will adjourn until next Tuesday morning.

**Mr. Mackasey:** Thank you very much, Mr. Chairman.

[Interprétation]

**M. Mackasey:** Avez-vous dit un décret ministériel, David, les changements devraient s'effectuer grâce à un arrêté ministériel?

**M. Orlikow:** Bien, c'est ce que vous proposez pour...

**M. Mackasey:** Vous ne vous opposez pas à cela, cependant, vous préférez que cela soit rattaché à une formule?

**M. Orlikow:** Non, je propose que le bill soit modifié pour qu'une fois par année qu'il soit possible d'y apporter un changement grâce à un décret ministériel, évidemment, selon le changement du coût de la vie.

**M. Mackasey:** Changement qui refléterait l'accroissement du coût de la vie?

**M. Orlikow:** Oui. L'autre facteur qui, à mon avis, est important pour calculer les salaires, c'est la productivité. Je pense que le changement alors serait moins fréquent, comme j'ai dit, personnellement je serais prêt à ce qu'il s'effectue, soit par un arrêté ministériel ou une modification de la loi.

**Le président:** Messieurs, je crois que nous devons nous rendre à la Chambre des communes. Pensez-vous que nous devrions revenir après le vote pour continuer notre réunion?

**M. Orlikow:** J'ai une réunion à 5 heures et demie, donc je pourrais revenir mais je serais obligé de quitter à 5 heures et demie.

**Le président:** Vous devez vous en aller à 5 heures et demie—bien.

**M. Mackasey:** Je prévois qu'avant d'avoir tout étudié, il sera bien plus tard que 5 heures, et étant donné que c'est mercredi, c'est sûrement en imposer aux députés, que de revenir, monsieur le président. Quand devez-vous avoir votre prochaine réunion?

**Le président:** Notre prochaine réunion aura lieu à 10 heures, mardi matin, et nous vous dirons dans quelle salle elle aura lieu. Donc, la séance est levée jusqu'à mardi matin de la semaine prochaine.

**M. Mackasey:** Merci beaucoup, monsieur le président.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Wednesday, June 2, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 28

Le mercredi 2 juin 1971

Président: M. David Weatherhead

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## **Labour, Manpower and Immigration**

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

## **Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration**

---

RESPECTING:

Bill C-228, An Act to amend the  
Canada Labour (Standards) Code

CONCERNANT:

Le Bill C-228, Loi modifiant le Code  
canadien du travail (Normes)

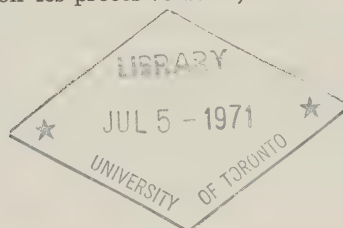
---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Broadbent

Caccia

Cullen

Dionne

Hales

Knowles (*Norfolk-*

*Haldimand*)

Knowles (*Winnipeg*

*North Centre*)

Loiselle

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Lundrigan

Morison

O'Connell

Perrault

Pringle

Ritchie

Ryan

Thomas (*Moncton*)

Turner (*London East*)

Whelan—(20).

*Greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Messrs. Thomas (*Moncton*) and Broadbent replaced  
Messrs. Alexander and Orlikow on June 1, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Messieurs Thomas (*Moncton*) et Broadbent rempla-  
cent MM. Alexander et Orlikow le 1<sup>er</sup> juin 1971.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, June 2, 1971  
(48)

## [Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 3.45 o'clock p.m. this day. The Chairman Mr. Weatherhead presided.

*Members present:* Messrs. Caccia, Cullen, Loiselle, Turner (*London East*), Weatherhead—(5).

*Also present:* Messrs. Badanai, Breau, Deakon, M.P.'s.

*Witnesses: From the Canadian Construction Association:* Messrs. C. C. Belden, Chairman, Labour Relations Committee, Vice-President, Employee Relations, Dominion Bridge Co. Ltd., Lachine, Que.; Mr. G. H. Durocher, Director of Labour Relations; Mr. D. Boyd, Vice-President and General Manager, King Paving and Materials Ltd., Oakville, Ontario; Mr. H. Rindress, President and Managing Director; Mr. J. P. Porter Company Ltd., Montréal, Qué.; Mr. R. C. Scrim, Chairman, Pipeline Contractors Association Labour Relations Committee.

The Committee resumed consideration of Bill C-228, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code.

The Chairman introduced Mr. Belden and invited him to introduce the other members of his delegation.

Mr. Belden read his statement.

The witnesses answered questions.

At 4:05 o'clock p.m., the division bells ringing in the House, the Committee adjourned until 4:35 o'clock p.m., at which time it resumes its deliberations.

Questioning continuing.

At the conclusion of questioning, the Chairman thanked the witnesses for their appearance.

In accordance with the motion passed at a meeting held on Tuesday, October 13, 1970, the brief submitted by the Canadian Construction Association in English and French is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "A".*)

At 5:20 o'clock p.m., the Committee adjourned until 11:00 o'clock p.m. Thursday, June 3, 1971.

## PROCÈS-VERBAL

Le mardi 2 juin 1971.  
(48)

## [Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit cet après-midi à 3 h 45. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Caccia, Cullen, Loiselle, Turner (*London-Est*), Weatherhead—(5).

*Autres députés présents:* MM. Badanai, Breau, et Deakon.

*Témoins: De l'Association canadienne de la construction:* MM. C. C. Belden, président, Comité des relations ouvrières, vice-président des relations entre employés, Dominion Bridge Co. Ltd., Lachine (Québec); G. H. Durocher, directeur des relations ouvrières; D. Boyd, vice-président et gérant général, King Paving and Materials Ltd., Oakville (Ontario); H. Rindress, président et directeur gérant; J. P. Porter Company Ltd., Montréal (Québec); R. C. Scrim, président, Pipeline Contractors Association Labour Relations Committee.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (normes).

Le président présente M. Belden et l'invite à présenter les autres membres de sa délégation.

M. Belden fait lecture de sa déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

A 4 h 05 de l'après-midi, au son de la cloche, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 4 h 35 de l'après-midi, heure à laquelle il reprend ses délibérations.

La période de questions se poursuit.

A la fin de la période de questions, le président remercie les témoins.

Conformément à la motion adoptée lors d'une séance tenue le mardi 13 octobre 1970, le mémoire soumis en anglais et en français par l'Association canadienne de la construction est imprimé en appendice aux Procès-verbaux et Témoignages de ce jour. (*Voir Appendice «A».*)

A 5 h 20, de l'après-midi, le comité suspend ses travaux jusqu'à 11 heures du matin le jeudi 3 juin 1971.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpal

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, June 2, 1971

[Text]

● 1546

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, Bill C-228, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code has been referred by the House of Commons to our Committee for clause by clause study. Today we are opening our hearings on this particular bill. We are happy to have with us a delegation from the Canadian Construction Association, led by Mr. C. C. Belden, Chairman of their Labour Relations Committee, and the Vice-President Employee Relations, for Dominion Bridge Co. Ltd., of Lachine Quebec. Mr. Belden, ordinarily we have a short opening statement from our delegates and before proceeding with that, I would be pleased if you would introduce the other members of your delegation to the Committee.

**Mr. C. C. Belden (Chairman, Labour Relations Committee, the Canadian Construction Association and Vice-President Employee Relations, Dominion Bridge Co. Ltd.):** Thank you Mr. Chairman. To my right is Mr. George Durocher, Director of Labour Relations for the Canadian Construction Association; to his right is Mr. Dave Boyd, Vice-President and General Manager, King Paving and Materials Ltd., Oakville, Ontario. He is also past Chairman of the Labour Relations Committee and the immediate past President of the Ontario Roadbuilders' Association. On his right is Mr. Joe Rindress, Chairman of the Dredging Contractors Labour Relations Committee and President and Managing Director, J.P. Porter Company Limited, Montreal, Quebec. At the end of the table is Mr. Russ Scrim, Chairman of the pipeline Contractors' Association, Labour Relations Committee, President Beaver, Cook and Leach Limited, Executive Vice-President the Beaver group of companies, Vice-President Montreal Construction Association, Chairman of the General Contractors' Section of the Montreal Construction Association. Gentlemen, that is our delegation.

We appreciate this opportunity of discussing our views on provisions of Bill C-228 dealing with hours of work, group termination of employment, individual termination of employment and severance pay. Our brief does not deal with the other provisions of the bill because with the exception of pay for statutory holidays, we do not foresee any major problem complying with them should it later be found that more construction operations are subject to the code than is generally believed to be the case.

In regard to statutory holiday pay, we respectfully suggest that the Canada Labour (Standards) Code might follow the example of some of the provinces in providing an equitable method of ensuring that employees in industries with unstable employment patterns receive the statutory holiday pay to which they become entitled.

These provinces provide that in certain industries, statutory holiday pay is paid on a percentage of an employee's earnings, either upon termination of employment or at stated periods through the year. For example, under the Quebec construction decree, employees are paid their entitlement to general holiday pay during the

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 2 juin 1971

[Interpretation]

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Messieurs, le Bill C-228, Loi visant à amender le Code du travail du Canada (normes) nous a été transmis par la Chambre des communes pour fins d'étude article par article. Nous commençons aujourd'hui nos délibérations sur ce bill particulier. Nous avons l'honneur d'avoir avec nous une délégation de l'Association canadienne de la construction dirigée par M. C. C. Belden, président de leur comité des relations du travail et le vice-président des relations des employés pour la *Dominion Bridge Company Ltd.* de Lachine, (Québec). Monsieur Belden, nous avons d'habitude un bref énoncé d'ouverture de vos délégués et avant de le faire nous aimerions que vous nous présentiez les autres membres de votre délégation.

**M. C. C. Belden (président du comité des relations du travail, Association canadienne de la construction et vice-président des relations des employés, Dominion Bridge Co. Ltd.):** Je vous remercie monsieur le président. A ma droite, M. George Durocher, directeur des relations du travail pour l'Association canadienne de la construction; à sa droite M. Dave Boyd, vice-président et directeur général, *King Paving and Materials Ltd.*, Oakville (Ontario); il est aussi ancien président du comité des relations du travail et le dernier président de l'*Ontario Road Builders Association*. A sa droite, M. Joe Rindress, président du comité des relations du travail des entrepreneurs de dragage, et président et directeur de la gestion, *G. P. Porter Company Ltd.*, Montréal (Québec). Au bout de la table se trouvent M. Russ Scrim, président de l'Association des entrepreneurs en pipe-lines, comité des relations du travail, le président de *Beaver, Cook and Leach Ltd.*, vice-président administratif du groupe de sociétés Beaver, le vice-président de l'Association de la construction de Montréal, le président de la section des entrepreneurs généraux de l'Association de la construction de Montréal. Messieurs voilà notre délégation.

Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de discuter des dispositions du Bill C-228 à l'égard des heures de travail, le terme de l'emploi de groupes, le terme individuel d'emploi et les indemnités de départ. Notre exposé ne traite pas des autres dispositions du bill étant donné qu'à l'exception de la paie pour les congés statutaires, nous ne prévoyons pas de problèmes importants à nous y conformer même si un plus grand nombre d'opérations de construction sont assujetties au code, comme on le croit généralement.

En ce qui concerne la paie des congés statutaires nous suggérons de façon respectueuse que le Code canadien du travail (normes) suive l'exemple de certaines des provinces en fournissant une méthode équitable de voir à ce que les employés des industries possèdent des schémas d'emploi instables reçoivent une paie de congé statutaire auxquels ils auront droit.

Ces provinces stipulent dans certains industries, la paie de congés statutaires est versée sur un pourcentage des gains de l'employé soit à la fin de l'emploi ou à des périodes indiquées au cours de l'année. Par exemple, en

## [Texte]

first eight days of December, in addition to their vacation pay in July of each year. I might point out that in this particular case, payments by the employers are made to the parity Committee and it in turn passes on the holiday pay to the employees during this stated eight-day period in December.

In Alberta a construction worker is paid 2.8 per cent of his earnings on December 31, or upon termination of employment to compensate him for statutory holiday pay. Similar provisions are in force in Manitoba and Saskatchewan.

This method does not then act as an impediment to expansion of short-term employment opportunities, nor does it penalize the construction employer, nor the customer who may require construction services for a short period around the time of a statutory holiday.

• 1550

Our apprehensions about certain provisions of Bill C-228 result from what appears to be a lack of understanding by those responsible for drafting the legislation of the peculiar features of the construction industry and the problems these social policies and standards create for this industry. Policies and standards conceived in terms of manufacturing and commercial establishments which provide employment in a fixed place of business are frequently wholly unsuited to operations of a project nature, but are affected by seasonality, whether, remoteness, and matters of jurisdiction and a host of unpredictable factors.

This has been persistently so in the case of federal hours of work standards applied to certain construction operations. It has been the cause of repeated representations and appeals for flexibility and relief from standards that are impractical for this industry. This is why our brief places so much emphasis on the influence the Code has on the Federal Fair Wages and Hours of Labour Act.

The various factors which influence employment patterns in contract construction and dredging render it impossible, as a general rule, to foresee with any degree of accuracy the date or dates on which it will become necessary to terminate the employment of any individual employee or group of employees.

While proposed Section 34K empowers the Governor in Council to exempt employers from notice requirements relating to group termination of employment, proposed Section 34P does not appear to extend the same power to exempt the employer in the case of individual terminations of employment. We foresee major difficulties for construction and dredging employers in their attempts to comply with these requirements.

Unlike collective agreements in manufacturing and other more stable employment industries, operating out of fixed establishments, construction agreements recognize the unstable and transient nature of construction employment and provide higher wage rates designed to compensate construction workers for this instability. We find it difficult under these circumstances to understand the rationale of legislating benefits which are already

## [Interprétation]

vertu du décret de la construction du Québec, on verse aux employés leur droit à une paie de vacances générales au cours des premiers huit jours de décembre, en plus de leur paie de vacances en juillet de chaque année. J'aimerais indiquer que dans ce cas particulier les paiements par les employeurs sont effectués au comité paritaire et à son tour ce dernier passe la paie de congés aux employés au cours de cette période indiquée de huit jours en décembre.

En Alberta un travailleur de la construction reçoit 2.8 p. cent de ses gains le 31 décembre, ou à la fin de son emploi afin de compenser pour sa paie de congé statutaire. Des dispositions de ce genre sont appliquées au Manitoba et en Saskatchewan.

Cette méthode n'empêche donc pas l'expansion des occasions d'emplois à court terme, et ne pénalise pas non plus l'employeur de la construction ni le client qui peut avoir besoin des services de construction pour une courte période située près de l'époque de congés statutaires.

Nos craintes en ce qui a trait à certaines dispositions du Bill C-228 résultent de ce qui paraît être un manque de compréhension de la part des gens qui sont responsables de la rédaction des mesures législatives en ce qui a trait aux particularités de l'industrie de la construction ainsi qu'aux problèmes que ces politiques et ces normes sociales créent pour cette industrie. Des politiques et des normes qui sont conçues en fonction de l'établissement de manufactures et de commerces qui fournissent de l'emploi dans un lieu fixe où le commerce a lieu sont souvent complètement inadaptées aux entreprises où il s'agit de travail de chantier, car elles ont affectées par le travail saisonnier, la température, l'éloignement, ainsi que des problèmes de juridiction et toute une gamme de facteurs imprévus.

Ceci a été continuellement le cas en ce qui a trait au nombre d'heures que le Code fédéral établit dans le domaine des normes de travail qui s'appliquent à certaines entreprises de construction. Cette situation a donné lieu à des représentations ainsi qu'à des appels répétés pour l'adoption de souplesse et afin d'éliminer les normes qui ne ont pas pratiques par rapport à cette industrie. C'est pour cela que notre mémoire met en relief l'influence qu'exerce le Code sur la Loi sur les justes salaires et les heures de travail.

Les différents facteurs qui influencent les façons de travailler dans le domaine de la construction et du dragage sous contrat sont tels qu'il est impossible, en général, de prévoir de façon précise la date ou les dates auxquelles il sera nécessaire de terminer l'emploi d'un employé individuel quelconque ou d'un groupe d'employés.

Tandis que l'article proposé 34K accorde le pouvoir au gouverneur en conseil de dispenser des employeurs de donner un préavis en ce qui a trait à la cessation d'emplois de groupes d'employés, l'article proposé 34P ne semble pas accorder le même pouvoir dispensant l'employeur dans le cas de cessations d'emplois individuels. Nous prévoyons de grandes difficultés pour les employeurs dans le domaine de la construction et du dragage car ils auront de la difficulté à observer ces règlements.



**[Text]**

provided in another form, namely, higher wages in recognition of this instability.

It is for these reasons just advanced, and which are treated in more detail in our brief, that we are requesting first that payments for statutory holidays in the construction industry be permitted on the basis of a percentage of pay, with payments made on termination of employment, or at stated periods of the year, as may be agreed to by the parties. Secondly, we request that the Canada Labour (Standards) Code, and the corresponding provisions of the Federal Fair Wages and Hours of Labour Act, provide that in areas where federal construction contracts are being executed, and where standards have not been established through free collective bargaining, the hours of work standards for such contracts conform to the appropriate provincial regulations. Thirdly, we request that the federal government follow the lead of provincial standards legislation in providing for the special needs of road building and heavy construction in hours of work standards.

Fourth, we request that the dredging industry be exempted from the maximum daily and weekly limitation on hours of work, and fifth, that in addition to the amendments under study, consideration be given to amending Section 7 of Part I of the Code to eliminate, for the dredging industry, the full day of rest for those categories of employees who are obliged to be on duty seven days per week.

## • 1555

Finally that the codes specifically exempt dredging work pipeline maintenance and any other construction projects which come under federal jurisdiction from the application of Part 4(c), group termination of employment; Part 4(d), individual termination of employment; and Part 4(e), severance pay.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Belden. Gentlemen, before proceeding with the questioning I think it would be in order to—the Clerk of the Committee informs me that we already passed a general motion enabling us to print the briefs on this particular bill that are submitted to us, and I would like confirmation of that at the present time. Is it agreed that we print the briefs to this particular bill?

**[Interpretation]**

A l'entente des conventions collectives dans le domaine de la manufacture ainsi que dans d'autres industries où l'emploi est de caractère plus stable et qui fonctionne à partir d'établissement fixe, les conventions collectives dans le domaine de la construction reconnaissent le caractère instable et passer d'un emploi dans le domaine de la construction et elles prévoient des taux de salaire plus élevés dont le but est de compenser les ouvriers dans ce domaine pour cette instabilité. Étant donné ces circonstances, nous éprouvons de la difficulté à comprendre la raison d'être d'après laquelle on accorderait par voie de législation des prestations qui sont déjà prévues sous une autre forme, c'est-à-dire des salaires plus élevés en reconnaissance de cette instabilité.

C'est pour les raisons que nous venons de présenter, et dont on traite en plus grand détail dans notre mémoire, que nous demandons d'abord que des versements pour des vacances statutaires dans l'industrie de la construction soient permis sur la base d'un pourcentage du salaire, et que les versements soient faits à la cessation de l'emploi, ou à certaines périodes établies durant le courant de l'année, tel qu'établi par les deux parties. Deuxièmement, nous demandons que le Code canadien du travail (Normes), ainsi que les dispositions correspondantes de la Loi sur les justes salaires et les heures de travail prévoient que dans les domaines où des contrats de construction fédéraux sont mis en exécution, et où des normes n'ont pas été établies par voie de conventions collectives libres, les normes au sujet des heures de travail pour de tels contrats soient conformes aux règlements provinciaux qui s'appliquent dans ce domaine. Troisièmement, nous demandons que le gouvernement fédéral suive l'exemple des mesures législatives relatives aux normes en établissant des dispositions afin de faire face aux besoins spéciaux dans le domaine de la construction des routes ainsi que de la construction à grande échelle en ce qui a trait aux normes des heures de travail.

Quatrièmement, nous demandons que l'industrie du dragage soit dispensée de la limitation maximum journalière et hebdomadaire en ce qui a trait aux heures de travail et, en cinquième lieu, nous demandons qu'en outre des amendements qui sont à l'étude, que l'on considère l'amendement de l'article 7 de la Partie I du Code afin d'éliminer, en ce qui a trait à l'industrie du dragage, le jour entier de repos pour les catégories d'employés qui sont obligés d'être de faction sept jours par semaine.

Finalement, nous demandons que les codes ne prévoient pas le travail d'entretien des oléoducs et tout autre projet de construction assujéti à l'autorité du fédéral en vertu de l'application de la Partie 4(c), cessation d'emploi collective; de la Partie 4(d), cessation d'emploi individuelle; et de la Partie 4(e), l'indemnité de départ.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Belden. Messieurs, avant de passer à la période des questions, le greffier du Comité me dit que nous avons adopté une motion générale qui nous permet de faire imprimer les mémoires concernant ce projet de loi qui nous ont été soumis, et j'aimerais que vous le confirmiez. Êtes-vous d'accord pour que nous imprimions les mémoires rattachés à ce projet de loi?



[Texte]

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Gentlemen, the bells are ringing for a vote in the House of Commons.

Mr. Blair: It is an important vote, Mr. Chairman.

The Chairman: I have informed the delegation of this interruption and I guess at this time we will have to adjourn for about 20 minutes or so to resume after the vote with the questioning of the delegation. Are there any comments on this?

Mr. Cullen: I was going to suggest, Mr. Chairman, that we might proceed with some questioning for five or six minutes.

The Chairman: Well, if that is your wish.

Mr. Cullen: Otherwise they will be sitting here waiting and we will be sitting over there waiting.

The Chairman: If that is your wish, Mr. Cullen, would you like to lead off the questioning?

Mr. Cullen: The problem I see, Mr. Belden, and I think the Department saw it too if I am to judge from the Minister's statement that we had earlier, is that it is almost impossible in this kind of legislation to pass legislation that fits all tempers and needs. That is why the flexibility is built into the bill where the Minister may make regulations or where application may be made so that you can have exemption from specific clauses of the bill. That was probably the approach adopted by the Department rather than saying specifically in the bill that we will exempt all construction. I think you would agree with me there may be construction areas, even in your field, where it would be an ongoing thing 12 months of the year; to exempt all construction we might be doing a disservice to the people employed in that area.

Do you have any comment to make about the flexibility that the Minister tried to explain to us, that it is built into the bill where you can make application for exemption? I think some of the points you have here are well taken. Should the flexibility be that way or should it be written, in your opinion, right into the bill or right into the regulations.

Mr. Belden: I prefer to see it written into the bill primarily because there tends to be such a long delay from the time a request for exemption is made to the time that approval for that exemption is actually received. There have been instances in other industries where a request—I forget which clause it is—calls for a commission of inquiry before such exemption can be made, where the inquiry was made and it was eight or nine months following the report of the commission before the approval of this exemption was actually granted. That is just wholly impractical in this industry because of the short-term nature of most of the construction projects.

If there could be some assurance that a request would be received and acted on within a matter of days or

[Interprétation]

Des voix: D'accord.

Le président: Messieurs, la cloche nous avertit que nous devons nous rendre à la Chambre où un important vote aura lieu.

M. Blair: Il s'agit d'un vote important, monsieur le président.

Le président: J'ai averti les témoins de cette interruption et je crois que nous devons ajourner pour une période de 20 minutes et nous pourrions revenir après le vote pour poser des questions aux témoins. Avez-vous des observations à ce sujet?

M. Cullen: J'allais proposer, monsieur le président, de poser quelques questions durant cinq ou six minutes.

Le président: Très bien, si c'est votre désir.

M. Cullen: Autrement, les témoins devront attendre ici, alors que nous ferons de même là-bas.

Le président: Si tel est votre désir, monsieur Cullen, accepteriez-vous de poser les premières questions?

M. Cullen: Le problème que je constate, monsieur Belden, et je crois que le ministère l'a vu aussi, à en juger d'après la déclaration du Ministre, et d'après ce que nous avons vu plus tôt, je sais qu'il était à peu près impossible d'adopter une loi qui puisse s'adapter à tous les tempéraments et à tous les besoins. C'est pourquoi ce projet de loi est souple, le Ministre peut établir des règlements où on peut encore être exempté de l'application de certains articles du projet de loi. C'est probablement la façon de voir qu'a adoptée le ministère plutôt que de dire spécifiquement que tout le domaine de la construction sera exempté dans le projet de loi. Je crois que vous pourriez être d'accord avec moi qu'il puisse y avoir des régions, même dans votre domaine, où des constructions peuvent être en marche douze mois par année, de telle façon que ce serait un mauvais service à rendre aux ouvriers que d'exempter tous les projets de construction dans cette région.

Avez-vous des observations à faire concernant la souplesse du projet de loi que le Ministre a essayé de nous expliquer et dans lequel il est dit que vous pouvez faire application pour être exempté? Je crois que quelques-uns des points ici sont bien compris. La souplesse devrait-elle s'appliquer de cette façon ou devrait-on la décrire dans le projet de loi ou dans les règlements.

M. Belden: Je préfère la voir écrite dans le projet de loi, tout d'abord parce qu'il y a un long retard existant entre le temps où la demande de l'exemption est faite et le temps où l'exemption est approuvée. Il y a des exemples dans d'autres industries pour une demande—je ne me souviens pas de l'article—demandant qu'une Commission d'enquête devrait délibérer avant d'accorder une telle exemption. L'enquête a été entreprise et il a fallu huit ou neuf mois après publication du rapport de la Commission avant que l'exemption soit accordée. C'est absolument impossible d'application dans cette industrie, à cause de la courte durée des projets de construction.

Si l'on pouvait assurer qu'une demande soit reçue et étudiée dans quelques jours, je crois que nous pourrions nous en tirer, mais ce sont les retards qui se produisent

## [Text]

something of this sort, I do not think we would feel too uncomfortable with that; but it is the delay that occurs and could occur long beyond the time when the need for the application had terminated.

**Mr. Cullen:** You are really suggesting a compromise that if it is not written into the bill quicker decisions be made. I will check over that.

**Mr. Belden:** Or that immediate regulations be issued, if you will, by the government.

**Mr. Cullen:** I prefer that. I am suggesting as a compromise that maybe if we cannot get it written into the regulations which you might prefer, that quicker decisions—I cannot for the life of me see why it should take that long. It is not as though this is a strange field or a foreign field.

**Mr. Belden:** We cannot, for the life of us, see how it would take that long either but unfortunately this does happen.

• 1600

**Mr. Cullen:** I have run into that with other boards. As a politician, I can assure you I share your concern in that area.

One other area that concerns me is the termination of employment and I am thinking primarily of a group basis. Here again I can see problems where we have construction industry that employs individuals on an on-going thing and I am thinking of longer two and three year contracts where you would know when you bid on a job approximately how long the job might be ongoing. Why would you not want to give this kind of information or advance notice to employees? Is it because you think it will have an effect on the job or do you just see it as impossible because of so many short-term contracts that you have?

**Mr. Belden:** No, it is because of things that can happen during the course of these on a long-term contract that can extend the duration of that contract considerably beyond the time that the contractor estimated it was going to take to finish. Weather is a prime concern in many areas of the country where an early fall and frozen terrain means that you have to get out of a job quicker than you expected to and go back in again at a later time, for example.

**Mr. Cullen:** Here again then you would be making in effect an application because, let us assume you bid on a job in Baker Lake, Northwest Territories, where you have to work during the freeze-up period and you get the spring thaw sooner than you anticipated. This would be something beyond your control and on that basis I assume you would make an application for exemption and that it would be granted on that basis.

**Mr. Belden:** We would hope that an application for exemption would not have to be made for each individual project. We have enough administrative redtape sort of work to go through in this contracting business as it is. If we had to make an application for exemption for every single project this would become quite onerous and very expensive to the industry.

## [Interpretation]

ou pourraient se produire du fait que le besoin ne se fait plus sentir.

**M. Cullen:** Vous parlez d'un compromis. Vous dites que si ce n'était pas inscrit dans le bill, les décisions seraient plus rapides. Mais je vais vérifier.

**M. Belden:** Ou que ces règlements soient émis immédiatement par le gouvernement.

**M. Cullen:** Je préfère cette solution. Je propose donc, à titre de compromis, que si nous ne pouvons pas l'écrire dans le règlement, ce que vous pourriez préférer, que des décisions plus rapides—je ne peux pas voir pourquoi il faudrait autant de temps pour prendre une décision. Ce n'est pas si difficile.

**M. Belden:** Nous ne pouvons pas voir comment il faudrait autant de temps, mais malheureusement cette situation se produit.

**M. Cullen:** J'ai eu la même expérience avec d'autres conseils. En ma qualité d'homme politique je peux vous assurer que je partage votre inquiétude dans ce domaine.

Un autre domaine qui m'inquiète est celui de la cessation d'emploi et je songe surtout en fonction d'un groupe. Je peux voir des problèmes dans l'industrie de la construction qui emploie des particuliers sur les constructions en marche et je songe à des contrats de deux ou trois ans où vous savez lorsque vous signez un contrat approximativement combien de temps le travail durera. Pourquoi ne pas vouloir donner ce genre de renseignements aux employés? Est-ce parce que vous craignez que cela ait des effets sur le travail ou est-ce impossible parce que vous avez tellement de contrats à court terme?

**M. Belden:** Non, c'est à cause des choses qui peuvent se produire au cours d'un contrat à long terme et qui peuvent étendre les durées de ce contrat considérablement au-delà de la date prévue par l'entrepreneur en construction. Le climat est un facteur primordial dans plusieurs régions du pays où un automne précoce et des terres gelées vous obligent à cesser le travail plus tôt que vous ne l'auriez cru et y revenir à une date encore plus éloignée que prévue.

**M. Cullen:** Dans ce cas vous présenteriez une demande car supposons que vous signez un contrat pour un travail à Baker Lake, dans les Territoires du Nord-Ouest, où vous devez travailler au cours des périodes de gel et que le dégel arrive plus tôt que prévu. Il s'agirait de quelque chose indépendamment de votre volonté et pour cette raison vous pourriez présenter une demande d'exemption et elle vous serait accordée.

**M. Belden:** Nous espérons qu'une demande d'exemption ne devra pas être faite pour chaque projet. Il y a suffisamment de travail administratif dans ce genre d'industrie comme c'est là. Si nous devons faire une demande d'exemption dans chaque projet cela deviendrait très onéreux à l'industrie.

## [Texte]

**Mr. Cullen:** I notice in your brief you mention that you are called upon to make a multitude of applications. Do you find you are in effect constantly making applications to be exempt from the present act on minimum labour? Is this something you accept as part of the job now because there are so many or would there be a minority of times in the over-all picture...

**An hon. Member:** Minority of jobs.

**Mr. Cullen:** ... when you would have to make this kind of an application for exemption?

**Mr. Belden:** I suggest that Mr. Rindress of the dredging contractors speak to that because I think it is perhaps more of a problem with them than it would be with us.

**Mr. H. G. Rindress (President and Managing Director, Canadian Construction Association):** We are affected by both the Canada Labour (Standards) Code and the Fair Wages and Hours of Labour legislation so that every project we undertake, be it five million dollars or five hundred dollars, we are bound to apply for special exemption. So this does take up a great part of our time.

**The Chairman:** Gentlemen, I think it is only fair for us to adjourn for a few minutes now and I will ask you to come back after the vote.

(AFTER VOTE)

• 1635

**The Chairman:** Let us resume our questioning on Bill C-228 of our delegation from the Canadian Construction Association this afternoon. Mr. Cullen, you were in the process of questioning before the vote.

**Mr. Cullen:** Yes. I have not had a chance, but I was trying to read, Mr. Chairman, Section 34K, in the brief. It says:

...empowers the Governor in Council to exempt employers from notice requirements relating to group termination...

The suggestion has been made that proposed section 34P does not appear to extend the same power. I have not had a chance to study the proposed sections carefully enough to note the distinction between the two. Maybe you could enlighten me on that.

**Mr. Belden:** Section 34P says:

The Governor in Council may make regulations (a) prescribing circumstances in which a layoff of an employee shall not be deemed to be a termination...

That is the only latitude in that section that might allow an exemption.

**Mr. Cullen:** There is no comparable section in...

**Mr. Belden:** No comparable section says that he may exempt an employer. He can only interpret or decide in each case whether a termination is a lay-off or a lay-off is a termination.

## [Interprétation]

**M. Cullen:** Je remarque dans votre mémoire que vous mentionnez que vous devez faire un très grand nombre de demandes. Estimez-vous que vous devez constamment présenter des demandes d'exemption en vertu de la présente loi sur le travail minimum? Est-ce que cela fait partie de votre travail à cause du grand nombre ou dans l'ensemble est-ce que cela ne se produit que quelques fois...

**Une voix:** Une minorité d'emplois.

**M. Cullen:** ... lorsque vous seriez obligé de présenter une demande d'exemption?

**M. Belden:** J'aimerais que M. Rindress parle sur cette question car ce problème se présente plus souvent chez eux que chez nous.

**M. H. G. Rindress (président et directeur général de l'Association canadienne de la construction):** Nous sommes touchés par le Code canadien du travail (normes) et la Loi sur les justes salaires et les heures de travail de sorte que quel que soit le projet que nous entreprenons qu'il s'agisse d'un projet de 5 millions de dollars ou d'un projet de \$500, nous présenterons certainement une demande d'exemption. Cela prend en effet une grande partie de notre temps.

**Le président:** Messieurs, nous allons ajourner pour quelques minutes et je vous demanderai de revenir après la mise aux voix.

(APRÈS LE VOTE)

**Le président:** Commençons à poser des questions sur le bill C-228 de la délégation de l'Association canadienne de la construction. Monsieur Cullen, vous posiez des questions avant le vote.

**M. Cullen:** Oui. Je n'ai pas eu l'occasion, mais j'essayais de lire, l'article 334K du mémoire. Il y a d'écrit:

...au gouverneur en conseil le pouvoir d'exonérer les employeurs des formalités d'avis préalables en ce qui concerne le licenciement d'un groupe...

Il a été dit que le projet de l'article 34P ne semble pas conférer le même pouvoir. Je n'ai pas eu l'occasion d'étudier attentivement les articles proposés pour remarquer la distinction entre les deux. Vous pourriez me donner des éclaircissements à ce sujet.

**M. Belden:** A l'article 34P il est écrit:

Le gouverneur en conseil peut établir des règlements (a) prévoyant des circonstances dans lesquelles le licenciement d'un employé ne devra pas être jugé comme une cessation...

C'est la seule possibilité dans cet article qui pourrait permettre une exemption.

**M. Cullen:** Il n'y a pas d'article comparable dans...

**M. Belden:** Aucun article comparable ne dit qu'il peut exempter un employeur. Il peut seulement interpréter ou décider dans chaque cas si une cessation de travail est un licenciement ou un licenciement une cessation de travail.



[Text]

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** I will pass.

**The Chairman:** Mr. Loiselle.

**Mr. Loiselle:** Mr. Chairman, the subject I want to discuss, I think would concern Mr. Rindress more. I should know what I am going to ask but I do not know and that is why I am asking. I would like you to explain for my benefit how the dredging section would be affected by the new law? I notice you require here:

...for the dredging industry, the "full day of rest" for those categories of employees who are obliged to be on duty seven days per week.

And the article four of your request reads:

The dredging industry be exempted from the maximum daily and weekly limitation on hours of work.

I would like to know about that problem.

**Mr. Rindress:** That is a rather lengthy question, sir; I will do my best to answer it. First, with regard to the full day of rest, actually the dredging industry comes under the Canada Shipping Act. Our construction tools are vessels and being such we cannot park them beside the road on Saturday night and pick them up on Monday morning. These vessels have to be manned on Sunday as well as any other day of the week, even though they are not operating. We have cooks preparing meals for the men; firemen looking after the boilers; engineers looking after generating sets; seamen standing weather watches, and occasionally we have men doing maintenance work, preparing for the coming week. For this reason we feel that it is absolutely impossible for us to observe this full day of rest requirement.

**Mr. Loiselle:** All right, but what prevents you from having some extra men? You have the same man working seven days a week, twenty-four hours, he would have to be on the job all the time.

**Mr. Rindress:** Yes, I understand that. Would you have our industry, which is an industry which works a very short period of the year, perhaps six months on an average, bring in a special crew to perform all these functions on a single day of the week? Under our union agreements, to which all of us are signatories, we would have to pay these men who worked one day of the week for a full week. We would have no other choice.

**Mr. Loiselle:** All right. To clear up situation at least in my mind, what are the conflicts, if there are any conflicts, between the employers and the employees, those who have to be on the job seven days a week, twenty-four hours a day? Are they complaining about something or are they not?

**Mr. Rindress:** No, they are not. They are quite happy with the situation as a matter of fact because, as I said, it

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Je m'abstiens.

**Le président:** Monsieur Loiselle.

**M. Loiselle:** Monsieur le président, le sujet dont je veux discuter intéressera plus M. Rindress. Je devrais être au courant de ce que je vais demander mais je ne le suis pas et c'est pourquoi je le demande. J'aimerais que vous m'expliquiez comment l'article concernant le dragage sera affecté par la nouvelle loi? Je remarque que vous demandez ici:

...pour l'industrie de dragage, le «jour complet de repos» pour catégories d'employés qui sont obligés d'être en fonction sept jours par semaine.

Et à l'article 4 de votre maquette il est écrit:

Que l'industrie du dragage soit exonérée des limites maximales journalières et hebdomadaires relatives aux heures de travail.

J'aimerais obtenir des éclaircissements sur ce problème.

**M. Rindress:** C'est une question plutôt longue, je ferai de mon mieux pour vous donner une réponse. Tout d'abord, en ce qui concerne le jour complet de repos l'industrie du dragage relève de la Loi sur la marine marchande du Canada. Nos outils de construction sont des navires et bien entendu nous ne pouvons pas les stationner au côté de la route le samedi soir et les reprendre le lundi matin. Ces navires doivent avoir un équipage le dimanche aussi bien que tout autre jour de la semaine même s'ils ne font pas d'opérations. Nous avons des cuisiniers qui préparent les repas pour l'équipage, les chauffeurs qui s'occupent des chaudières, les mécaniciens qui s'occupent des appareils générateurs d'énergie, les marins qui prennent le quart pour s'occuper des conditions météorologiques et occasionnellement nous avons des hommes qui accomplissent des travaux d'entretien préparant le navire pour la semaine suivante. Pour cette raison nous pensons qu'il nous est absolument impossible de nous conformer à ces exigences relatives à ce jour complet de repos.

**M. Loiselle:** Très bien, mais qu'est-ce qui vous empêche d'engager des employés supplémentaires? Vous avez le même homme qui travaille sept jours par semaine, 24 heures par jour, il serait forcé de travailler tout le temps.

**M. Rindress:** Oui, je comprends cela. Voudriez-vous que notre industrie, qui opère durant une très courte période de l'année, peut-être six mois en moyenne, engage un équipage spécial pour l'accomplissement de toutes ces fonctions un seul jour de la semaine? En vertu de nos accords syndicaux, dont nous sommes tous les signataires, nous devons verser à ces hommes qui travailleraient un jour dans la semaine le salaire d'une semaine complète de travail. Nous n'aurions pas d'autre choix.

**M. Loiselle:** Très bien. Pour éclaircir la situation au moins dans mon esprit, quels sont les conflits s'il y en a, entre les employeurs et les employés, ceux qui doivent travailler sept jours par semaine, 24 heures par jour? Se plaignent-ils de quelque chose ou non?

**M. Rindress:** Non. Ils sont très satisfaits de la situation parce que comme je l'ai dit c'est une courte saison de

## [Texte]

is a short season, and were they limited, for instance, to a 40-hour week, their annual wage would be inadequate to live on. With the extra work that they do get during the season, they make a very good annual wage. They are completely happy about it and as a matter of fact were we to convert to a 40-hour week in most of the localities where we work we could not keep men. Many of them are in isolated places, they have nothing to do. Just to take an example, we are working now in the Magdalen Islands and there are no facilities there for our men other than working. There are no movie theatres, there are no English ones and most of them are English speaking, there is no TV, there are no taverns, there is nothing, so they are quite happy to spend as much of the time working as they can.

**Mr. Loiselle:** Are you saying that all those who are working on those dredgers are satisfied with the working conditions they have now?

**Mr. Rindress:** I would say they are entirely satisfied, yes. We, of course, negotiate new contracts with their unions on a two-or three-year basis. We hear no indication that the men are not completely satisfied. There is no limitation on hours in the contract.

• 1640

**Mr. Belden:** We are not really concerned with whether we pay time and a half over eight hours or over 40 hours, but that we are able to work all of the hours that we need and that the men are willing to work. As a matter of fact, in many remote areas, even on land, we cannot get people to come to the site to work unless we can guarantee that they will have 60 hours of work in a week.

**Mr. Loiselle:** I am quite agreeable with that. The only point I was looking for, which does not exist and I am glad about it, was that the employees were satisfied. I was not saying that you should give them 40 hours and under as a group. However, I have been an employee in Montreal and I want to have peace; and I believe in unions but I do not always believe in unions, I could tell you that. And when you were talking about *comité paritaire* before, I know plenty about that. The only thing I want to have in this world is that the employers and employees are satisfied. That is the only thing that we should go through, and if they are satisfied in your section I am happy about it.

**Mr. Rindress:** I think that is so.

**Mr. Loiselle:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mine is more of a supplementary, and I think it has already been asked. Did I understand that in the dredging industry as such, on practically every job

## [Interprétation]

travail et s'ils devaient par exemple travailler 40 heures par semaine leur salaire annuel ne serait pas suffisant pour leur permettre de vivre. Avec le travail supplémentaire qu'ils obtiennent au cours de la saison, ils touchent un très bon salaire annuel. Ils sont complètement satisfaits de cette situation et en fait si nous devions appliquer le principe de la semaine de quarante heures dans la plupart des localités où nous opérons nous ne pourrions pas garder nos employés. Beaucoup d'entre eux travaillent dans des endroits isolés, ils n'ont rien d'autre à faire. Pour vous donner un exemple, nous travaillons actuellement dans les Îles de la Madeleine, et à part le travail il n'y a rien d'autre qui pourrait occuper nos hommes. Il n'y a pas de salle de cinéma, il n'y en a pas projetant des films anglais et la plupart de nos employés sont de langue anglaise, il n'y a pas de télévision, il n'y a pas de taverne, il n'y a rien; donc, ils sont très satisfaits de passer la plus grande partie de leur temps à travailler autant qu'ils le peuvent.

**M. Loiselle:** Voulez-vous dire que tous ceux qui travaillent sur ces dragues sont satisfaits des conditions de travail qu'ils ont actuellement?

**M. Rindress:** Oui je dirais qu'ils sont complètement satisfaits. Bien entendu, nous négocions des nouveaux contrats avec leur syndicat sur une base de deux ou trois ans. Et rien ne nous a été dit indiquant que les hommes ne sont pas complètement satisfaits. Dans le contrat des limites aux heures de travail ne sont pas mentionnées.

**M. Belden:** Nous ne nous soucions pas réellement de savoir si nous payons des heures supplémentaires sur la base d'une heure et demie après l'accomplissement des huit heures de travail ou de quarante heures, mais du fait que nous pouvons travailler durant toutes les heures dont nous avons besoin et que les hommes consentent à travailler. En fait, dans beaucoup d'endroits reculés même sur la terre, nous ne pouvons pas obtenir que les gens viennent travailler à certains endroits à moins que nous puissions leur garantir qu'ils travailleront soixante heures par semaine.

**M. Loiselle:** Je n'ai pas d'objection à cela. Ce que j'essayais de savoir, et il n'en est pas question j'en suis très content, était la possibilité des mécontentements chez les employés. Je n'ai pas dit que vous devriez les faire travailler quarante heures par semaine au moins en tant que groupe. Toutefois, j'ai été employé à Montréal et je désire qu'il n'y ait pas de conflit, j'ai confiance dans les syndicats mais je peux vous dire que je n'ai pas toujours confiance dans les syndicats. Et lorsque vous avez parlé de comité paritaire antérieurement, je suis très au courant de cette question. La seule chose que je désire voir c'est que les employeurs et les employés soient satisfaits. C'est la seule chose qui doit nous intéresser, et si vos employés sont satisfaits j'en suis très heureux.

**M. Rindress:** Oui, je le crois.

**M. Loiselle:** Merci.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Ma question est plutôt une question supplémentaire, et je crois qu'elle a déjà été posée. Ai-je bien compris que dans l'industrie du dragage, pratiquement

[Text]

that you have under the present law, not this one but under the present law, you must make application for exemption?

**Mr. Rindress:** That is correct. We have to make application for a permit to exceed the statutory working hours, the maximum allowed hours under the Canada Labour (Standards) Code or under the Fair Wages and Hours of Labour Act. In every case we have to make application.

**Mr. Cullen:** Then if you were in effect made exempt from the provisions of this particular act then you would work it out with your employees either through union contracts or...

**Mr. Rindress:** That is right, which we have already done. This is supplementary to that again.

**Mr. Cullen:** By making you exempt from the provisions of this act maybe we could cut down the time that the others in the construction industry have to wait to get decisions. If we could take you out of the field, all your jobs, all your dredgers, this would be beneficial to you because you would be out of the act and if the others are not to be exempt at least it would cut down their waiting period conceivably. Is there that much dredging work that it would have an impact, do you think, on the applications?

**Mr. Rindress:** I cannot speak on whether this would help the other contractors or not but I know it would be a great assistance to our industry. Perhaps somebody else could speak on the other part of it.

**Mr. G. H. Durocher (Director of Labour Relations, Canadian Construction Association):** Under construction contracts for the federal government, if the contractor wishes to work in excess of 48 hours a week it is necessary to get a permit from the Department of Labour to exceed 48 hours a week except in cases of emergency. There are exceptions on shared-cost construction programs but in contracts directly with the federal government it is necessary to get a permit to work in excess of 48 hours a week.

**Mr. Cullen:** Mr. Durocher or Mr. Rindress, maybe one of you could answer this. Have you ever been refused on an application for an exemption?

**Mr. Rindress:** No.

**Mr. Durocher:** I am not aware of any cases at the moment that have been refused.

**Mr. Cullen:** So that in effect, the department, or where you make this application is as much as saying that the act really does not apply to you in any event and you are suggesting if that is the case let us take us out of the act.

• 1645

**Mr. Rindress:** It would save us both a lot of work.

[Interpretation]

dans le cas de tout travail que vous entreprenez dans le cadre de la présente loi, pas celle-ci mais dans le cadre de la présente loi vous devez faire une demande d'exonération?

**M. Rindress:** C'est exact. Nous devons faire une demande de permis pour dépasser les heures de travail statutaires, le maximum d'heures permises en vertu du Code (normes) du travail du Canada ou en vertu de la Loi sur les justes salaires et les heures de travail. Dans chaque cas nous devons faire une demande.

**M. Cullen:** Alors, si en effet on vous exonérait de l'application des dispositions de cette loi particulière, vous régleriez la question avec vos employés soit par le truchement de contrats syndicaux ou...

**M. Rindress:** C'est exact, ce que nous avons déjà fait. Cela vient en supplément.

**M. Cullen:** En vous exonérant de l'application des dispositions de cette loi nous aurions peut-être la possibilité de réduire le délai durant lequel doivent attendre d'autres membres de l'industrie de la construction pour obtenir des décisions. Si nous pouvions exonérer tous vos travaux, toutes vos dragues, de l'application de la loi, cela vous serait profitable parce que vous ne seriez plus soumis à cette loi et si les autres ne doivent pas en être exonérés au moins cela réduirait leur période d'attente. Y a-t-il tant de travail de dragage pour que cela à votre avis ait un effet sur les demandes?

**M. Rindress:** Je ne peux pas dire si cela aiderait les autres entrepreneurs ou non, mais je sais que cela aiderait beaucoup notre industrie. Peut-être que quelqu'un d'autre pourrait parler de l'autre aspect de la question.

**M. G.-H. Durocher (Directeur des relations de travail, Association canadienne de la construction):** En vertu des contrats de construction pour le compte du gouvernement fédéral, si l'entrepreneur désire travailler plus de quarante-huit heures par semaine il est nécessaire d'obtenir un permis du ministère du Travail pour pouvoir le faire excepté dans des cas d'urgence. Il y a des exceptions dans le cas de programmes de construction à frais partagés, mais dans le cas de contrats directement conclus avec le gouvernement fédéral il est nécessaire d'obtenir un permis pour travailler plus de 48 heures par semaine.

**M. Cullen:** Monsieur Durocher ou monsieur Rindress, peut-être que l'un d'entre vous pourrait répondre à cette question. Une de vos demandes d'exonération s'est-elle déjà heurtée à un refus?

**M. Rindress:** Non.

**M. Durocher:** Je ne suis pas au courant de cas jusqu'à ce jour où nous nous soyons heurtés à un refus.

**M. Cullen:** Ce qui fait que le ministère, ou l'autorité à laquelle vous adressez cette demande a décidé que de toutes les façons la loi ne s'applique pas réellement à vous et vous dites que si c'est le cas on devrait vous exonérer de son application.

**M. Rindress:** Le tout nous épargnerait beaucoup de travail.



## [Texte]

**Mr. Durocher:** Except, If I may add, Mr. Chairman, there are other problems with respect to the Fair Wages and Hours of Labour Act such as the stipulation of overtime for certain types of construction operations where this is not appropriate. I have in mind, particularly roadbuilding and heavy construction where collective agreements and provincial standards stipulate that overtime is paid after 50 hours a week. In some cases, even in highly industrialized and highly unionized areas such as Toronto and Windsor, the overtime on roadbuilding is paid after 100 or 110 hours in a two-week period. It is averaged over a two-week period again because on many days the weather will close down the operation completely and it is impossible for the workmen to work.

Again, when the industry becomes involved in construction contracts directly with the federal government or its agencies, there is the requirement to pay overtime after eight hours per day and forty hours per week. We have made repeated representations on this despite what may be in collective agreements and what may be in provincial standards.

**Mr. R. C. Scrim (Vice-President, Montreal Construction Association):** I think it is particularly significant to note that the construction industry is a highly organized industry as far as labour is concerned and the unions recognize the special problems that exist in certain parts of our trade and our industry. Speaking about roadbuilding and heavy construction work particularly, it is significant to note that in a recent province-wide agreement for all contractors in Quebec, the unions have negotiated with the employers a 60-hour week for roadbuilding; this recognizes the very special circumstances that exist in this particular industry.

As you well know, the construction industry as a whole may have been under some criticism for contributing to inflation, which is a direct result perhaps of the high wages that are paid in our industry. We are suggesting that to add further burden to the already high costs of our industry, they are neither fair to the buyers of construction nor to the rest of industry as a whole because the complaint is that construction is constantly setting the pattern, a higher standards of wage rates. We have the fact now that operating engineers, for instance, are in many cases making \$15,000 a year quite easily.

To add to what we consider generous rates of pay or a generous standard of earnings, certain other provisions that are suggested which will add greatly to our costs and to the costs of the construction work that is bought by people, including the government, are not necessary and therefore, in my opinion anyway, the Code is a very worthy kind of thing and we understand the reasons for it. But it seems to me that you have to bear in mind that there are many kinds of industry, and the construction industry is of a kind that some of the conditions that are suggested should not be applied because we are already providing very generously to our employees under the contract provisions that we have negotiated with them.

**Mr. Cullen:** We have heard statistics here that about 33 per cent of the work force are under union contracts, collective bargaining contracts. What percentage in your industry, dredging and construction, would be unionized? Would you in every case, or 90 per cent, 50 per cent be dealing with the unions?

## [Interprétation]

**M. Durocher:** Sauf qu'il y a d'autres problèmes relatifs à la Loi sur les justes salaires et les heures de travail comme la demande de surtemps pour certains genres de construction quand la chose n'est pas appropriée. Je pense surtout à la construction de routes et à des constructions importantes où des ententes collectives et des normes provinciales stipulent que le surtemps est payé après une semaine de 50 heures. Dans certains cas, même dans des régions aussi industrialisées et syndiquées que Toronto et Windsor, on ne paie le surtemps pour la construction de routes qu'après une période de deux semaines de 100 ou 110 heures. La moyenne est calculée d'après une période de deux puisque le temps ne permet pas toujours de travailler.

Quand l'industrie signe des contrats de construction avec le gouvernement fédéral ou ses organismes, il lui faut payer le surtemps après 8 heures par jour et 40 heures par semaine. Nous avons fait des demandes à plusieurs reprises à ce sujet malgré les conventions collectives et les normes provinciales.

**M. R. C. Scrim (vice-président, Association montréalaise de la construction):** Il est important de noter que l'industrie de la construction est une industrie hautement organisée dans la mesure où le travail est concerné et les syndicats reconnaissent les problèmes spéciaux qui existent dans certaines parties de notre commerce et de notre industrie. Si l'on parle de la construction de routes ou de construction importante, il est important de noter que dans une récente convention incluant tous les entrepreneurs du Québec, les syndicats ont négocié avec les employeurs une semaine de 60 heures pour la construction de routes; cette convention tient compte des circonstances précises qui existent dans ce domaine.

Comme vous le savez, l'industrie de la construction peut avoir été critiquée pour avoir contribué à l'inflation qui est un résultat direct des salaires élevés qui sont payés au sein de notre industrie. Ajouter un fardeau au coût déjà élevé de notre industrie n'est pas juste pour l'acheteur ni pour le reste de l'industrie parce que l'on se plaint que la construction établit continuellement les normes, les normes élevées des taux des salaires. Il est maintenant établi que les préposés à l'exploitation se font très facilement \$15,000 par année.

En plus de ce que nous considérons comme des taux de salaire généraux, certaines autres dispositions proposées qui augmentent nos frais et le coût des travaux de construction demandés par le peuple, y compris le gouvernement, ne sont pas nécessaires; le Code est une bonne chose et nous comprenons pourquoi il doit exister. Vous devez tenir compte du fait qu'il existe plusieurs sortes d'industries et que l'industrie de la construction est telle que certaines des conditions proposées ne s'appliquent pas parce que nous prévoyons déjà des salaires élevés pour nos employés en vertu des dispositions du contrat qui a été négocié avec eux.

**M. Cullen:** Les statistiques nous disent qu'environ 33 p. 100 de la main-d'œuvre font partie de syndicats qui ont une convention collective. Quel pourcentage de votre industrie fait partie des syndicats? De quelle façon faites-vous affaires avec les syndicats?

[Text]

• 1650

**Mr. Scrim:** I would suggest the answer to that—and perhaps George could answer it better because I am from a particular area—but I would say in Quebec it is 100 per cent. In Quebec it is mandatory by law that all construction workers must belong to a union; this is part of provincial legislation. So in Quebec all of the workers are members of a union and all employers are subject to an agreement. There are no non-union contractors in Quebec. So you have a situation there where the employees are 100 per cent operating under a contract that is in the form of what we call a decree in the Province of Quebec. It is after the arrangement is negotiated between the two groups. Then the provincial government puts it into legislation and makes it law. It is the situation there.

In British Columbia, for instance—there is another province where I would say that the employees are virtually 100 per cent union employees. There is an increasing percentage in all the other provinces, I am sure.

**Mr. Cullen:** How about your industry, Mr. Rindress?

**Mr. Rindress:** In the dredging industry, all the major dredging companies are unionized. There are one or two pirate outfits that are not.

**Mr. Cullen:** But that is more of a private enterprise. Would that be more of a private enterprise arrangement? You talk about pirate groups.

**Mr. Rindress:** Smaller groups that avoid unionism, yes.

**Mr. Belden:** Excuse me. We have come up with some figures that indicate that as far as that construction work that would be done or the federal government, anywhere from 85 to 95 per cent of that would be done by unionized employees.

**Mr. Cullen:** Yes, I see this kind of legislation as more geared for the non-union type as a guideline to employers.

**Mr. Belden:** People who do not have the protection of collective agreements.

**Mr. Cullen:** Right. As I said, I see this as a guideline to them, and more than a guideline. It is an indication. It is the law that this is the minimum requirement that must be met. I would think that you, with your high percentage of union members—therefore this would be sort of an adjunct almost to the collective bargaining. Get what you can in collective bargaining.

Is there something that we may have missed? I guess I have used more than my time, Mr. Chairman. I am sorry, but we are not exactly overloaded with committee members. Thank you, gentlemen.

**The Chairman:** Yes. Are there any further questions? Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. Rindress, if the dredging industry was exempted, what would be the maximum daily hours of work under the union contract you have?

[Interpretation]

**M. Scrim:** Au Québec, la loi oblige tous les employés de la construction à faire partie d'un syndicat. Il n'y a aucun entrepreneur non syndiqué au Québec. Alors vous avez une situation où 100 p. 100 des employés travaillent sous une convention collective qui est une forme de ce que nous appelons un arrêté dans la province de Québec. Ceci arrive après que l'accord a été négocié entre deux groupes. Alors le gouvernement provincial l'introduit dans la législation et en fait une loi. C'est la situation ici.

En Colombie-Britannique, par exemple, il y a une autre province où je pourrais dire que les employés sont pratiquement 100 p. 100 des employés syndiqués. Il y a un pourcentage grandissant dans toutes les autres provinces, j'en suis sûr.

**M. Cullen:** En ce qui concerne votre industrie, monsieur Rindress?

**M. Rindress:** Dans l'industrie du dragage, toutes les principales sociétés de dragage sont syndiquées. Il existe une ou deux entreprises pirates qui ne le sont pas.

**M. Cullen:** Mais cela est plutôt une entreprise privée. Est-ce que ceci ne serait pas un accord d'entreprise privé plutôt qu'autre? Vous parlez de groupes pirates.

**M. Rindress:** Les plus petits groupes qui évitent le syndicalisme, oui.

**M. Belden:** Excusez-moi. Nous avons trouvé des chiffres qui indiquent qu'en ce qui concerne le travail de construction qui serait fait par le gouvernement fédéral, de 85 à 95 p. 100 environ de cela serait fait par des employés syndiqués.

**M. Cullen:** Oui, je considère ce genre de loi comme visant plutôt le genre non syndiqué que comme une ligne directrice pour les employeurs.

**M. Belden:** Les gens qui n'ont pas la protection de convention collective.

**M. Cullen:** Exactement. Comme je l'ai dit, je considère ceci comme une ligne directrice à leur égard, et plus qu'une ligne directrice. C'est un indice. C'est la loi que ceci est l'exigence minimum qui serait satisfaite. Je dirais que vous avec votre pourcentage élevé de membres syndiqués—en conséquence, ceci serait une sorte d'adjoint presque à la négociation collective. Obtenez ce que vous pouvez dans la négociation collective.

Y a-t-il quelque chose que nous avons manqué? Je crois que nous avons utilisé plus que notre temps, monsieur le président, je m'en excuse, mais nous ne sommes pas exactement surchargés de membres du comité. Merci beaucoup messieurs.

**Le président:** Oui. Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Turner.

**M. Turner (London East):** Monsieur Rindress, si l'industrie du dragage était exemptée, quel serait le nombre maximum d'heures de travail en vertu du contrat syndiqué que vous avez?



## [Texte]

**Mr. Rindress:** Under our union contract there is no maximum.

**Mr. Turner (London East):** There is no maximum?

**Mr. Rindress:** No. There is no maximum.

**Mr. Turner (London East):** How many hours per day can you work a man?

**Mr. Rindress:** Do you mean under the contract, and get productive work out of him?

**Mr. Turner (London East):** Under the contract.

**Mr. Rindress:** There is no maximum. But obviously, we do not work a man longer than either he wants to work or he can be productive.

**Mr. Turner (London East):** What is the average that you do work a man?

**Mr. Rindress:** It is difficult to come up with an average. Normally, when we are working on a three 8-hour shift basis, then the average would be 8 hours, unless some emergency occurs.

**Mr. Turner (London East):** How many days per week?

**Mr. Rindress:** Working? This depends on the weather, sir. We have passed many a week where the men have not worked at all, but have been fully paid.

**Mr. Turner (London East):** Is it possible for them to work seven days a week under the union contract?

**Mr. Rindress:** It is, indeed.

**Mr. Turner (London East):** How much would the average employee make in six months in dollars?

**Mr. Rindress:** I am afraid I cannot give you an average figure, but we have a great many men who last year made in excess of \$12,000—between \$12,000 and \$18,000.

**Mr. Turner (London East):** For approximately six months of work.

**Mr. Rindress:** It varies, but some of them work six, seven, eight months. Yes.

**Mr. Turner (London East):** What happens in the other six months? Do they go on unemployment insurance?

**Mr. Rindress:** Yes, they do. Many of them do. Let me modify that a bit.

**Mr. Turner (London East):** Thank you.

**Mr. Belden:** This is one of our concerns, that we who are in the industry, and the unions who are involved in the construction industry, recognize these peculiar problems that relate to our industry only, where each job is a project. It may be for a week, a day, a month, three months, six months, 10 months. But each individual employee, when he is hired, knows that that is the approximate duration of that particular job, and that when it comes to the end of that time, he is subject to a lay-off. He may immediately find work with somebody

## [Interprétation]

**M. Rindress:** En vertu de notre contrat, il n'y a aucun maximum.

**M. Turner (London Est):** Il n'y a aucun maximum?

**M. Rindress:** Non. Il n'y a pas de maximum.

**M. Turner (London Est):** Quelles sont les heures qu'un homme peut travailler par jour?

**M. Rindress:** Voulez-vous dire en vertu du contrat et obtenir du travail productif de cet homme?

**M. Turner (London Est):** En vertu du contrat.

**M. Rindress:** Il n'y a aucun maximum. Mais évidemment, vous ne faites pas travailler un homme plus longtemps qu'il veut le faire où il peut être productif.

**M. Turner (London Est):** Quelle est la moyenne par semaine d'un homme?

**M. Rindress:** Il est difficile d'en arriver à une moyenne. D'ordinaire, nous avons trois équipes de huit heures. Alors la moyenne serait de huit heures à moins d'urgence.

**M. Turner (London Est):** Combien de jours par semaine?

**M. Rindress:** De travail? Ceci dépend de la température, monsieur. Nous avons passé plusieurs semaines où les hommes n'ont pas travaillé du tout mais ont été payés pleinement.

**M. Turner (London Est):** Est-il possible qu'ils travaillent sept jours par semaine en vertu du contrat syndical?

**M. Rindress:** C'est exact.

**M. Turner (London Est):** Quel serait le salaire moyen d'un employé pour six mois en dollars?

**M. Rindress:** Je crains ne pouvoir vous donner un chiffre moyen, nous avons un grand nombre de nos hommes qui l'an dernier ont fait au delà de \$12,000—entre \$12,000 et \$18,000.

**M. Turner (London Est):** Pour environ six mois de travail.

**M. Rindress:** Ceci varie, car certains d'eux travaillent six, sept ou huit mois. Oui.

**M. Turner (London Est):** Qu'est-ce qui arrive les autres six mois? Est-ce qu'ils vont à l'assurance-chômage?

**M. Rindress:** Oui, ils le font. Plusieurs d'entre eux le font. Permettez-moi de modifier cette déclaration un peu.

**M. Turner (London Est):** Merci.

**M. Belden:** Ceci est une de nos inquiétudes, que nous qui sommes dans l'industrie, et les syndicats qui sont intéressés dans l'industrie de la construction, reconnaissent ces problèmes particuliers qui se rapportent à notre industrie seule, où chaque étage est un projet. Elle peut être pour une semaine, une journée, un mois, trois mois, six mois, dix mois. Mais chaque employé en particulier, lorsqu'il est engagé, sait quelle est la durée approximative de cet étage particulier, et que lorsque cette durée est écoulée, il peut être mis à pied. Il peut se trouver



[Text]

else, or he may come back on to work with us if we are successful in getting another bid. But often we are not.

• 1655

These things just do not run as smoothly as that. So he is laid off from us and we would get penalized under some of these provisions of the proposed act even though the individual might go out and a couple of weeks later find employment with another employer and then get the same two weeks or whatever notice is required, or severance pay; whatever is involved. I think where the parties themselves, the employees through their unions and the employers, the contractors, have worked out an arrangement that is agreeable to both of them that it upsets things and adds considerably to the cost if suddenly measures are enacted by either provincial or federal legislators that do not take account of those things and impose restrictions that can be restricted to the employee as well as to the employer.

In the case of hiring men for dredging, they know that they are only going to work part-time and they want to work all the time that they can while they are working. If we are subject to an eight-hour day and 40-hour limitations without getting special permits—The permit problem is more severe I think than realized because it is not very much help to us to request and get a permit after we have gotten the job; we need to know before we tender on a job how many hours we are going to be able to work on this job. If we are going to be limited to 48, the tender will call for a lot longer time to do the job than if we can work up to 60. As I have already mentioned in several instances we cannot get employees to work for us on remote projects unless we guarantee them that they can work 60 hours a week.

**The Chairman:** Mr. Scrim.

**Mr. Scrim:** I am here also representing the pipeline construction industry. We have peculiar problems there. We have four crafts in our industry, they are: the welder, the operating engineer, the teamster and the labourer. The bulk of this work, almost all of it, is done by union employees. The welder who is the top craftsman makes about \$30,000 a year welding pipe. They may work nine or ten months a year. We suggest that the people making this kind of earnings to have them collect an extra two weeks notice or something like that under the legislation is—just not reasonable. Operating engineers who are in the next category make in excess of \$20,000 a year in this industry. So these crafts are very well paid, very well looked after because over the long years that have gone into our negotiations, some 15 years of contract between the two groups, the special problems of not working 12 months a year have been recognized in their pay package and is very substantial. For this legislation, which we feel is not really designed for this category of person, but there is no reference to it in the proposal, we suggest that the construction industry be exempted because we have already taken into account all the various special problems of the work we do which is the fact that we go to remote places often or our work is not of a continuous basis as it is in the factory.

[Interpretation]

immédiatement du travail avec quelqu'un d'autre, ou il peut revenir au travail avec nous si nous avons réussi à trouver une autre tâche. Mais souvent nous ne le pouvons pas.

Ces choses ne vont pas toujours aussi bien que nous l'aimions. Donc il est congédié par nous et il serait pénalisé en vertu de quelques-unes de ces dispositions de ce projet de loi éventuel alors que l'ouvrier pourrait partir et quelques semaines après trouver de l'emploi auprès d'un autre employeur et alors obtenir les deux mêmes semaines ou encore l'indemnité de départ; quel que soit le cas. Je crois que lorsque les parties en cause, les employés au moyen de leur syndicat et les employeurs, les contracteurs, en sont venus à un accord qui convienne aux deux parties qui règlent bien des choses et qui s'ajoutent au coût, il ne faut pas que soudainement que les gouvernements provinciaux et fédéral adoptent des lois qui ne tiennent pas compte de ces accords qui imposent des restrictions aussi bien à l'employé qu'à l'employeur.

Dans le cas de l'emploi d'ouvriers pour le dragage, ces ouvriers savent qu'ils travailleront à temps partiel et ils veulent travailler à temps complet. Si nous sommes sujets à un régime de travail de huit heures par jour et de quarante heures par semaine sans pouvoir obtenir de permissions spéciales—le problème des permissions est plus important, car il ne nous est pas utile d'obtenir une permission après avoir obtenu l'emploi. Avant d'entreprendre un travail, nous devons savoir le nombre d'heures que ce travail nous prendra. Si on nous impose une limite de 48, le contracteur peut exiger une plus longue période pour faire le travail qui peut s'élever jusqu'à 60 heures. Comme je l'ai dit, dans plusieurs cas, nous ne pouvons pas obtenir des employés pour accomplir une tâche à moins que nous leur garantissons qu'ils peuvent travailler 60 heures par semaine.

**Le président:** Monsieur Scrim, vous avez la parole.

**M. Scrim:** Je suis ici pour représenter l'industrie de la construction d'oléoducs. Il y a quatre groupes de travailleurs dans notre industrie: les soudeurs, les opérateurs, les conducteurs et les simples ouvriers. Presque tout le travail est fait par des ouvriers syndiqués. Le soudeur, l'artisan le plus considéré, gagne environ \$30,000 à souder les tuyaux. Il travaille de 9 à 10 mois par année. Nous croyons qu'il n'est pas raisonnable que ces gens qui gagnent ce salaire reçoivent un préavis de deux semaines en vertu même de la loi. Les opérateurs gagnent environ \$20,000. Ces artisans sont donc très bien payés et ils possèdent des contrats de travail depuis environ 15 ans et on a prévu dans ces contrats cette période d'inactivité et ils reçoivent une compensation suffisante. Ce projet de loi ne devrait pas tenir compte de cette catégorie de travailleurs mais on n'en tient pas compte dans la loi. Nous proposons donc que l'industrie de la construction en soit exempte, car nous avons déjà tenu compte de tous ces problèmes de travail et les conditions ne sont pas les mêmes que dans les usines.

Les différentes lois provinciales ont reconnu cette situation particulière au cours des dernières années. On a reconnu que les lois concernant le travail et qui étaient en vigueur dans les provinces pendant de nombreuses années s'appliquaient tout d'abord à toutes les industries

## [Texte]

This particular situation is being increasingly recognized in provincial legislation in the last few years. They recognize that labour legislation that has been in effect in the provinces for many years and was originally applicable to all industries as you are suggesting in this labour code will not do; that circumstances for the construction industry are different, and they are writing separate legislation in many of the provinces now to cover the construction industry.

So we maintain in what you are proposing to do that you give very serious consideration to our industry because of all the reasons that I and the others have mentioned. We are deserving of exemption, not because we are poorly treating our people but really because they have very generous provisions under the labour contracts that we have with them, and to add other generous provisions by way of legislation which they have not sought in their own negotiations would provide an inequity.

• 1700

**The Chairman:** Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Thank you, Mr. Chairman. Well, gentlemen, from what I have just heard now, it would appear that some of your contracts take you away from your place of business. I mean, to do the contract you must go into another area. Am I correct in saying that the skilled labour you retain pretty well? In other words, skilled labour for the operation of machinery and possibly any other skills like welders and such—you try to keep those people steady on your payroll. Is that correct?

**Mr. Scrim:** Yes.

**Mr. Deakon:** In comparison with the unskilled labour which you hire from the locale in which you have the contract.

**Mr. Scrim:** Yes.

**Mr. Belden:** This is not entirely so for the construction industry generally. It would be for the pipeline work. But we have skilled iron workers and skilled boilermakers who go into a project and are there just for the erection of the steel, or for putting in boilers or whatever installations come within their jurisdiction, and then they are laid off.

The construction industry by and large does not have employees in the sense that a manufacturing or commercial establishment does. The employees really feel more that they are working for the union than that they are working for the employer, because we hire most of our people through union hiring halls, and that is where they find their employment. When they are laid off from one job they apply to their hiring hall and they are transferred to another job. We get people from all over the country. It is not unusual for us to pay for the transportation for skilled people to come from Montreal to go out to northern Alberta or even British Columbia to work for us. This is a pool of skilled people who work anywhere in the whole of Canada, and many of them during certain periods go down to the U.S.A. and work too.

## [Interprétation]

comme vous le faites dans ce cas de Canadiens du travail, mais on a depuis reconnu que les conditions dans l'industrie de la construction sont différentes et les provinces ont fait partie maintenant des lois séparées qui s'appliquent au secteur de la construction.

Nous appuyons donc l'attention sérieuse que vous apporterez à notre industrie à cause de toutes les raisons que les autres témoins et moi-même nous avons mentionnées. Nous méritons l'exemption, non pas parce que nous traitons mal nos gens mais réellement en fait parce qu'ils ont des dispositions très généreuses aux termes des contrats de travail que nous avons signés avec eux et pour ajouter d'autres dispositions généreuses au moyen des lois qu'ils n'avaient pas envisagées dans leurs propres négociations donneraient lieu à l'injustice.

**Le président:** Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Merci, monsieur le président. Mais d'après ce que je viens d'entendre maintenant il semblerait que certains de vos contrats vous éloignent de votre lieu de travail. Je veux dire que pour remplir le contrat vous devez vous rendre dans une autre région. Ai-je raison de dire que vous gardez votre main-d'œuvre spécialisée? En d'autres termes votre main-d'œuvre spécialisée pour l'opération des machines et peut-être d'autres métiers comme la soudure etc., vous essayez de garder ces gens sur votre liste de paie. Est-ce exact?

**M. Scrim:** Oui.

**M. Deakon:** En comparaison avec la main-d'œuvre non spécialisée que vous engagez sur place là où vous avez le contrat.

**M. Scrim:** Oui.

**M. Belden:** C'est n'est pas entièrement vrai pour l'industrie de la construction en général. Cela pourrait l'être dans l'industrie des pipe-lines. Mais nous avons des travailleurs de la cité spécialisés et des chaudronniers compétents qui se rendent sur un chantier et qui sont justes là pour l'érection des structures d'acier ou pour installer les chaudières ou tous autres travaux de leur compétence et ensuite ils sont renvoyés.

L'industrie de la construction en général ne garde pas des employés comme une entreprise manufacturière ou commerciale. En réalité les employés estiment qu'ils travaillent davantage pour le syndicat que pour l'employeur, parce que nous engageons la plupart de nos gens par l'intermédiaire des syndicats, c'est là où ils ont leurs emplois. Quand ils sont renvoyés d'un chantier ils font une demande à leurs bureaux d'embauche syndicale et ils sont transférés à un autre chantier. Nous avons des gens de toutes les régions du pays. Il n'est pas anormal pour nous de payer pour le transport des travailleurs spécialisés qui viennent de Montréal pour travailler dans le nord de l'Alberta ou même en Colombie-Britannique. C'est une réserve de travailleurs spécialisés qui travaillent dans toutes les régions du Canada et nombre d'entre eux au cours de certaines périodes descendent aux États-Unis et travaillent là-bas.



[Text]

**Mr. Deakon:** That may be so in your particular field on construction. But am I not correct in saying that in certain subtrades—for example, foundation specialists—I happen to have worked in this field and I know that the firm for which I had worked, they retained the skilled tradesmen in that particular field. That was pile driving. They had these people who operated these pile-driving machines, and they were reluctant to let them go because they were used to these machines, and whether they had a job or not they kept them, whereas others who were just ordinary unskilled labourers they picked up on the site and where the contract was being performed.

This poses a problem. If we eliminated the whole construction industry as such from this legislation, certain people, I submit, will be handicapped.

**Mr. Durocher:** I can answer that, Mr. Chairman. What you say is correct, sir, except that many of the skills are picked up on the job site also. When you get into carpentry and masonry and many of the other skills, they are picked up on the job site. If there are specialists—I think you are correct when you make reference to the pile driving. This is a very specialized job, and the operators there are trained for that particular type of operation. There are few of those in comparison to many of the other skills.

**Mr. Deakon:** But they are still part of a construction, and this is the point I am trying to raise.

**Mr. Durocher:** Yes.

**Mr. Deakon:** I am not arguing with you or anything. I am just saying that this is a problem.

**Mr. M. D. Boyd (Vice-President and General Manager, King Paving and Materials Ltd., Oakville, Ontario):** Perhaps if I may add something to this—and again as a roadbuilding and heavy construction contractor, it would seem to me generally to be the case in construction that where the operators are operators of heavy and high capital cost equipment, there is a very definite effort to keep them on permanently, or as closely as possible to a year-round proposition. Perhaps they stay on until Christmas, and go home for two or three months and come back in the spring. Many of these employees will work year after year for the same company if they are satisfied with that type of employment. This is probably far more so than it is in the building trades where a carpenter has his own box of tools, or most of those people actually have a very small capital investment in the equipment that is necessary to perform the work.

**Mr. Deakon:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? Mr. Cullen.

• 1705

**Mr. Cullen:** I do not suppose you have discussed the proposition you made today with the employees about getting out or being made exempt from this legislation. Have they indicated they could care less because they

[Interpretation]

**M. Deakon:** Il en est peut-être ainsi dans votre secteur particulier de la construction. Cependant je crois que j'ai raison lorsque je dis que dans certains métiers secondaires, par exemple les spécialistes des fondations, il se trouve que j'ai travaillé dans ce domaine et je sais que dans l'entreprise pour laquelle j'ai travaillé, ils gardaient les travailleurs spécialisés dans ce métier. Il s'agissait de pilotis de fondations, et ils n'étaient pas disposés à laisser partir les ouvriers qui faisaient marcher ces machines car ils y étaient habitués et peu importe s'il y avait du travail ils les gardaient, alors que pour d'autres travailleurs sans compétence particulière ils les engageaient sur le chantier même où les travaux étaient entrepris.

Cela pose un problème. Si nous avons éliminé tout l'ensemble de l'industrie de construction en tant que telle de cette loi, certaines personnes je le prétends, en souffriront.

**M. Durocher:** Puis-je répondre monsieur le président. Ce que vous dites est exact monsieur, sauf que nombre des travailleurs spécialisés sont aussi engagés sur le chantier. Lorsqu'il s'agit de la charpente, de la maçonnerie et de nombreux autres métiers, ils sont engagés sur le chantier. Si ce sont des spécialistes, et vous avez raison lorsque vous parlez de ceux qui font les fondations, il s'agit là d'un travail très spécialisé, et les ouvriers ont la connaissance de ce genre de travail. Mais ils sont peu nombreux comparativement à ceux des autres métiers.

**M. Deakon:** Mais ils font cependant partie des métiers de la construction et c'est cela que j'essaie de prouver.

**M. Durocher:** Oui.

**M. Deakon:** Je ne veux pas discuter là-dessus, je dis simplement que c'est un problème.

**Mr. M. D. Boyd (vice-président et directeur général, King Paving and Materials Ltd., Oakville, Ontario):** Je pourrais peut-être ajouter quelque chose, encore une fois à titre d'entrepreneur pour la construction de routes et autres gros travaux, je penserais qu'en général en construction, lorsque les opérateurs font marcher des machines lourdes et qui coûtent très cher on tente définitivement de les garder en permanence et de leur assurer du travail si possible à l'année longue. Ils peuvent peut-être rester jusqu'à Noël et partir à la maison pour deux ou trois mois et revenir au printemps. Certains de ces employés travailleront année après année pour la même entreprise s'ils sont satisfaits de ce genre d'emploi. C'est une pratique beaucoup plus répandue dans les métiers de construction, où un charpentier a sa propre boîte d'outils ou lorsque la plupart de ces ouvriers ont un investissement en capital très petit dans le matériel qui est nécessaire pour accomplir le travail.

**M. Deakon:** Merci monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions messieurs, monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Je ne suppose pas que vous ayez discuté la proposition que vous avez faite aujourd'hui avec les employés au sujet de leur exemption de cette législation. Ont-ils indiqué qu'ils pourraient se préoccuper moins



## [Texte]

are a union and can do their own negotiating? Have you discussed that aspect with them?

**Mr. Belden:** To the best of my knowledge it has not been discussed; we have just been going on the premise that we have, for the most part, collective agreements that have been worked out.

**Mr. Scrim:** In our particular industry we have just concluded four new agreements and the proposed code was certainly never raised by the union as a suggestion. Believe me, they raise everything they can think of that they consider is within a realm of possibility. None of these things in their opinion are needed.

**Mr. Cullen:** In this contract maybe we will give them some new ideas for the next one.

**Mr. Scrim:** Probably.

**Mr. Cullen:** They may not be good but...

**Mr. Scrim:** This is one of the points, I believe, in our brief.

**Mr. Cullen:** That is right.

**The Chairman:** Mr. Cullen, we will be having the CLC before us next Monday evening I believe, and undoubtedly you might ask them some questions at that time on this particular point.

**Mr. Cullen:** I have just one other question. The point has been made here that some of these people make in excess of \$12,000 in the pipeline construction I believe or was it road...

**Mr. Rindress:** Dredging.

**Mr. Cullen:** Maybe yours, dredging. Would this be a high proportion of your employees? I am thinking of the fellow who just does the slug labour, tough work on a ship and works the long hours. What kind of pay could he expect to make with these long hours; what area would he be in? I can understand your experts and your trained personnel but I am thinking about the labourer, the cleaner and that sort of thing.

**Mr. Rindress:** I was trying to do a quick calculation here. The lowest on our scale would be a deckhand. Working a basic 40-hour week he makes in the order of \$600 a month, but he never works this basic month. I would say that on the average he would earn perhaps \$750 a month.

**Mr. Cullen:** For a six, seven-month period, or are you talking...

**Mr. Rindress:** Right, for whatever order of a period he is employed.

**Mr. Cullen:** Yes, thank you very much.

**The Chairman:** Are there further questions? Mr. Rindress, you were saying that it was difficult in your tendering to know whether you might be under the stricter hours of work regulations for the federal government or whether you would be exempted. At the present time are you exempted each particular time you make an

## [Interprétation]

parce qu'ils sont un syndicat et qu'ils peuvent faire leur propre négociation? Avez-vous discuté cet aspect de la question avec eux?

**M. Belden:** Au mieux de ma connaissance, ceci n'a pas été discuté; nous avons juste continué sur la prémisse que nous avons, dans la majorité des cas, des associations collectives qui ont été mises au point.

**M. Scrim:** Dans notre industrie précise, nous avons conclu quatre accords et le code proposé n'a certainement jamais été soulevé par le syndicat comme une suggestion. Croyez-moi, ils soulèvent tout ce dont ils peuvent penser qu'ils considèrent comme étant du domaine de la possibilité. Aucune de ces choses, selon eux, n'est nécessaire.

**M. Cullen:** Dans ce contrat, peut-être nous leur donnerons quelques nouvelles idées pour le prochain.

**M. Scrim:** Probablement.

**M. Cullen:** Ils peuvent ne pas être bons mais...

**M. Scrim:** C'est l'un des points, je crois, de notre mémoire.

**M. Cullen:** C'est exact.

**Le président:** Monsieur Cullen, le Congrès du Travail du Canada comparaitra devant nous lundi soir, je pense, et sans doute vous pourrez leur poser des questions à ce moment sur ce point précis.

**M. Cullen:** J'ai une autre question. Le point a été fait ici que certains de ces gens font plus de \$12,000 dans la construction des pipe-lines, je crois, ou peut-être des routes...

**M. Rindress:** Dans le dragage.

**M. Cullen:** Peut-être le vôtre, le dragage. Est-ce que cela représenterait une forte proportion de vos employés? Je pense au type qui fait le travail dur, le travail rude sur un navire et travaille de longues heures. Quelle sorte de paye peut-il estimer faire avec ces longues heures. Dans quel secteur serait-il? Je peux comprendre vos experts et votre personnel qualifiés mais je pense aussi au travailleur, au nettoyeur et aux gens de cette catégorie.

**M. Rindress:** Je vais essayer de faire un calcul rapide ici. Le plus bas sur notre échelle serait un matelot de pont. Travaillant pendant une semaine de base de 40 heures, il se fait dans l'ordre de \$600 par mois, mais il ne travaille jamais pendant tout ce mois de base. Je dirais que, en moyenne, il gagnerait peut-être \$750 par mois.

**M. Cullen:** Pendant une période de six à sept mois, ou parlez-vous...

**M. Rindress:** Oui, pour n'importe quelle période où il est employé.

**M. Cullen:** Oui, merci beaucoup.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Rindress, vous disiez qu'il était difficile dans votre soumission de savoir si vous pourriez être sous les heures plus strictes des règlements de travail du gouvernement fédéral, ou si vous en seriez exempté. A l'heure actuelle, êtes-vous exempté chaque fois que vous faites une

[Text]

application? I think perhaps you answered that question earlier.

**Mr. Rindress:** Yes. Each time we apply for a permit we are granted extended working hours. We have been to date, we have no guarantee we will be next week.

**The Chairman:** Do you find any great delay in getting this extension from the Department of Labour?

**Mr. Rindress:** In obtaining the permit?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Rindress:** Let us say that we proceed on the assumption that we are going to obtain it.

**The Chairman:** Yes. So you actually tender at the present time on that basis.

**Mr. Rindress:** On the basis that we will receive them and if the time should come that we do not, we are in trouble.

**The Chairman:** Yes. You tender on your contracts and obtain your contracts a considerable time before you actually start your work, I presume.

**Mr. Rindress:** This depends. Usually we proceed immediately. Occasionally we might bid in the fall for work to be done the following spring, but normally the work follows the tender within a month.

**The Chairman:** I see. We have not mentioned anything on your first point, gentlemen—I do not know how important that was to you—on the part about the statutory payments in lieu of statutory holidays. What is the present situation in your industry at this time with respect to this particular item?

• 1710

**Mr. Belden:** In a great many of the collective agreements, it is provided that there will be a percentage of pay paid for statutory holidays and the total percentage varies with the number of holidays. Vacations with pay are figured in the same way and on the same basis as is used for determining the percentage of pay to be paid for a holiday. For example, in much of the provincial legislation, and the federal legislation I believe, calls for about two weeks of vacation and four per cent of pay that is ten working days. So one holiday would be the equivalent of 0.4 per cent of pay. Six holidays would be 2.4 per cent of pay, so if you have agreed to 6 holidays, you would pay 2.4 per cent of the individual's pay. So when he leaves your employment, in addition to the wages that he has earned you give him another 2.4 per cent, and that is your share then of the cost of his statutory holidays for that year.

If he is employed by another employer or a couple of other employers, they will also pay 2 per cent or 2.4 per cent on the pay that they get. So at the end of the year he has received 2.4 per cent of his gross earnings during the year for 6 paid holidays, and each employer will have paid his proportionate share of the cost of those holidays.

[Interpretation]

demande? Je pense que vous avez répondu à cette question plus tôt.

**M. Rindress:** Oui. Chaque fois que nous faisons une demande pour un permis, on nous accorde des heures de travail prolongées. Nous les avons eues jusqu'à présent, nous n'avons pas de garantie que nous les aurons la semaine prochaine.

**Le président:** Pensez-vous qu'il y a eu un grand retard en obtenant cette prolongation du ministère du Travail?

**M. Rindress:** En obtenant le permis?

**Le président:** Oui.

**M. Rindress:** Disons que nous procédons sur la supposition que nous allons l'obtenir.

**Le président:** Oui. Ainsi vous faites une soumission à l'heure actuelle sur cette base.

**M. Rindress:** Sur la base que nous les recevrons, et si le temps devait venir que nous ne les recevions pas, nous serions en difficultés.

**Le président:** Oui. Vous faites une soumission sur vos contrats et vous obtenez vos contrats bien avant que vous commenciez en fait de travailler, je suppose.

**M. Rindress:** Cela dépend. D'habitude, nous continuons immédiatement. A l'occasion, nous pourrions faire un contrat en automne pour un travail qui doit être fait le printemps suivant, mais normalement, le travail suit la soumission dans un mois.

**Le président:** Je vois. Nous n'avons rien mentionné sur votre premier point, messieurs—je ne sais pas s'il était important pour vous—sur la part concernant les paiements statutaires au lieu des congés statutaires. Quelle est la situation actuelle dans votre industrie à cette époque en ce qui concerne cet article particulier?

**M. Belden:** Dans un grand nombre de conventions collectives, il est prévu qu'il y aura un pourcentage de salaire payé pour des congés statutaires et le pourcentage total varie avec le nombre des congés. On détermine les vacances avec salaire de la même manière et sur la même base que celle qu'on utilise pour déterminer le pourcentage de paye qui doit être payé pendant un congé. Par exemple, la législation provinciale, et la législation fédérale, pour une grande part, je crois, comportent environ deux semaines de vacance et quatre pour cent du salaire; c'est-à-dire dix jours ouvrables. Donc un congé serait l'équivalent de 0.4 p. 100 de la paie. Six congés, 2.4 p. 100 de la paie, donc si vous avez été d'accord pour six congés, vous paieriez 2.4 p. 100 de la paie des individus. Donc quand il quitte votre emploi, en plus du salaire qu'il a gagné vous lui ajoutez 2.4 p. 100, et ceci représente votre participation de ces congés statutaires pour cette année.

S'il est employé par un autre employeur ou deux autres employeurs, ceux-ci paient aussi 2 p. 100 ou 2.4 p. 100 sur la paie que l'employé touche. Donc, à la fin de l'année il a reçu 2.4 p. 100 de son revenu brut de l'année pour six congés payés, et chaque employeur paiera sa part proportionnelle de ces congés payés.



*[Texte]*

If you do not have that, then the employer that happens to be employing this individual, and the customer for whom that contractor is working, would be stuck for paying for the holiday that occurs right at that particular time.

We are suggesting that it is a more equitable arrangement to allow the percentage basis to apply, where the employee gets the same amount of pay during the year for the same number of holidays.

**The Chairman:** I apologize for not being as familiar with the new bill as I should be, but is there any part in this new C-228 that refers to the statutory holidays?

**Mr. Belden:** Yes, there is.

**Mr. Durocher:** There is an additional holiday added to it, Mr. Chairman. I think the Remembrance Day is added as an additional holiday. Remembrance Day is an additional holiday under the bill.

**An hon. Member:** The additional holiday is to be taken on Monday if it happens to fall on...

**Mr. Durocher:** Oh, I am sorry, yes. It is that certain specified holidays will be observed on a Monday or the next working day if they fall on a Saturday or a Sunday, on a nonworking day.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? Mr. Belden or gentlemen of the delegation, do you have any closing comments to the members of the Committee?

**Mr. Belden:** Just one more point on this question of statutory holidays is that if the same regulations apply to statutory holidays as appear in the bill for vacations, I think that covers the point, because it mentions any vacation pay then owing by him to the employee with respect to any prior completed year of employment, and 4 per cent of the wages of the employee during any part of the completed portion of the current year of employment.

Therefore, if it were provided that whenever an employee terminates that, he will get whatever percentage this works out to be, that is, what is due him for statutory holidays. This would, I think, take care of our concern in that area.

**The Chairman:** Do you have any further general comments, Mr. Belden?

**Mr. Belden:** No. I do not, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Rindress.

**Mr. Rindress:** I would like to say something on this notice of termination of employment. This is an especially difficult point in our industry, the dredging industry, in that it is so extremely difficult for us to know with any degree of certainty any more than a day or two ahead when a contract will be completed. We have so many factors that influence our operations. There are breakdowns. A severe breakdown of one small piece of machinery on a dredge can throw the whole contract behind by one week, two weeks, or three weeks. There are changes in materials, and weather conditions. I could

*[Interprétation]*

Si vous ne faites pas cela, alors l'employeur qui se trouve à employer cette personne et le client pour lequel ce contracteur travaille, sera obligé de payer le congé qui arrive à ce moment-là.

Nous disons qu'il est plus équitable de permettre d'appliquer une base de pourcentage, par lequel l'employé obtient le même montant de paie au cours de l'année pour le même nombre de congés.

**Le président:** Je m'excuse de n'être pas aussi au courant du nouveau bill que je devrais l'être, mais y a-t-il une part de ce nouveau bill C-228 qui a trait aux congés statutaires?

**M. Belden:** Oui.

**M. Durocher:** Monsieur le président, il y a un congé additionnel qui y est ajouté. Je pense que le jour du Souvenir est ajouté en tant que congé supplémentaire. Le jour du Souvenir est un congé supplémentaire en vertu du bill.

**Une voix:** Le congé supplémentaire doit être pris un lundi s'il arrive que cela tombe un...

**M. Durocher:** Oh, oui, je suis désolé. Il fait partie des congés qui sont pris un lundi ou le jour de travail qui suit le samedi ou le dimanche ou un jour férié.

**Le président:** Messieurs, y a-t-il d'autres questions? Monsieur Belden ou messieurs de la délégation avez-vous une parole de clôture à dire aux membres du comité?

**M. Belden:** Simplement une remarque sur ce problème de congés statutaires. Si les mêmes réglementations s'appliquent aux congés statutaires comme cela est stipulé dans le bill pour les vacances, je pense que cela répond au problème, parce qu'il est mentionné que tout congé qui est dû par l'employeur à l'employé pour l'année, et 4 p. 100 du traitement de l'employé de toute partie de période terminée de l'année courante d'emploi.

C'est pourquoi, s'il était stipulé que quand un employé termine cela il obtient le pourcentage correspondant, cela veut dire que cela est ce qui lui est dû pour les congés statutaires. Je pense que cela calme notre inquiétude dans ce domaine.

**Le président:** Avez-vous d'autres observations d'ordre général, monsieur Belden?

**M. Belden:** Non. Je n'en ai plus, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Rindress.

**M. Rindress:** Je voudrais dire quelque chose sur l'avis de fin d'emploi. C'est un point particulièrement difficile dans notre industrie, celle du dragage, par le fait qu'il est extrêmement difficile pour nous de savoir avec certitude plus d'un jour ou deux à l'avance quand un contrat sera terminé. Il y a tant de facteurs qui influencent nos travaux: il peut y avoir des pannes. Une panne sévère d'une petite pièce de machine sur un dragueur peut retarder tout le contrat d'une, deux ou trois semaines. Il y a des changements de matériaux, et de conditions de temps. Je pourrais continuer pendant une demi-heure à énumérer



[Text]

go on for half an hour listing factors which can affect our completion date considerably. If we were to be obliged to pay a man two weeks pay every time we had to finish a job or interrupt the job in mid-course, on certain small contracts our costs could double or triple. It is a situation which is very, very difficult for us to face, extremely so.

• 1715

**Mr. Durocher:** I would like to add one further point to that, Mr. Chairman. This is a situation that does happen in the construction industry and may be peculiar to this industry, that is, the case of work stoppages as a result of industrial disputes. There are approximately 20 or so trades that operate in this industry and you may have as many as 10 to 12 of them on a particular project at one time. If there is an industrial dispute with one of these trades and if it is an important trade whose work is necessary for the other trades to continue, then this will close down the project. This is a case where the employer does not have an opportunity to give two weeks notice because very often he does not know that a certain trade has gone out on strike until one morning when he gets to the job.

**Mr. Cullen:** Would that not be comparable to a contract, something over which you have no control. You would not be expected to be bound by the terms of legislation.

**Mr. Durocher:** The legislation does not exempt this as we read it now. It could perhaps be exempted in the regulations but the regulations are not written as yet.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? Mr. Boyd.

**Mr. Boyd:** I would just like to emphasize the seriousness of the eight-hour day to the road building and heavy construction situation in Ontario. The federal government is the only authority which requires this working limit, all other jurisdictions that I know of, and all the provinces that I know of, specify a working week in our type of construction which is seasonal and subject to weather conditions. If we adhered strictly to five days a week and eight hours a day and lost a day or two because of rain, the employees themselves would be very short as far as pay is concerned. There is much more flexibility needed in this area.

**The Chairman:** Have you been exempted until now, Mr. Boyd?

**Mr. Boyd:** On airport work, for instance, in order to exceed the 8 hours a day or 44 hours a week, we have to get permission which is a formality. It perhaps takes sometimes four to six weeks to get it but I do not know of its ever having been refused. It is still on the basis that we pay time and a half after eight hours a day and I mentioned previously that we have this situation at Malton airport, a considerable amount of grading and paving work going on to the north side of the fence at the airport and several million dollars worth of highway work going on to the south side of the fence. In some cases the same contractor is working on both sides of the fence and the employees on one side of the fence are

[Interpretation]

ce qui peut empêcher de terminer à la date prévue. Si nous étions obligés de payer un homme deux semaines de prime chaque fois qu'il avait terminé un travail ou interrompu un travail à la mi-course, certains petits contrats nous coûteraient le double ou le triple. C'est une situation qui est extrêmement difficile d'y faire face.

**Mr. Durocher:** J'aimerais ajouter quelque chose à cela, monsieur le président. Il s'agit d'un cas qui se produit dans l'industrie de la construction et qui peut être particulier à cette industrie: les arrêts de travail qui résultent des conflits collectifs. Il y a environ une vingtaine de spécialités dans cette industrie, et il peut y en avoir autant que de 10 à 12, en même temps, pour un projet particulier. S'il survient un conflit collectif pour une de ces spécialités, et si cette spécialité est importante pour que le travail des autres se poursuive, il s'ensuivra alors un arrêt de travail. S'il s'agit d'un cas où l'employeur ne peut donner deux semaines d'avis, car très souvent il ignore qu'un certain groupe est en grève, jusqu'à ce qu'il se rende au lieu de travail.

**Mr. Cullen:** Cela ne se comparerait-il pas à un marché sur lequel vous n'exercez aucun contrôle. Vous ne vous attendriez pas à être assujetti aux dispositions de la loi.

**Mr. Durocher:** La loi n'exempte pas cela, de la façon que nous l'interprétons maintenant. Cela pourrait sans doute être exempté en vertu des règlements, mais ils ne sont pas encore rédigés.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, messieurs? Monsieur Boyd.

**Mr. Boyd:** J'aimerais seulement mettre l'accent sur l'importance de la journée de 8 heures pour ce qui est de la construction de routes et de construction lourde en Ontario. Le gouvernement fédéral est la seule autorité qui exige cet horaire. Toutes les autres autorités que je connais, de même que toutes les provinces, fixent la durée hebdomadaire du travail pour ce qui est de la construction saisonnière qui dépend des conditions atmosphériques. Si nous nous en tenons strictement à la semaine de 5 jours, 8 heures par jour, et perdons une journée ou deux à cause de la pluie, le salaire des employés est réduit d'autant. Il faut plus de souplesse dans ce domaine.

**Le président:** Avez-vous été exempté, jusqu'à maintenant, monsieur Boyd?

**Mr. Boyd:** Quant aux travaux de l'aéroport, par exemple, pour dépasser 8 heures par jour ou 44 heures par semaine, il faut en obtenir la permission, ce qui n'est qu'une formalité. Il faut peut-être parfois de 4 à 6 semaines pour l'obtenir, mais je ne pense pas qu'on l'ait déjà refusée. La rémunération s'effectue selon le salaire horaire majoré d'une demie après une journée de 8 heures et j'ai déjà dit que cela se produisait à l'aéroport Malton où l'on effectue d'importants travaux de nivelage et de pavage, du côté nord de la ligne de démarcation, à l'aéroport; plusieurs millions de dollars sont affectés à la construction d'une route, au sud de la ligne de démarcation. Dans certains cas, le même entrepreneur a des

*[Texte]*

working eight hours a day at the same rate and the people on the other side of the fence are working 50 hours a week. Either the people who work the eight hours a day and get longer hours and get time and a half for the hours over eight or they go home after eight hours or they get fewer hours per week than the people who are on the south side of the fence from a common employer, doing the same type of work. It is certainly not conducive to a peaceful labour basis or fairness and equity as far as the employees of the employers are concerned.

**The Chairman:** Gentlemen, if there are no further questions, on your behalf I would like to thank Mr. Belden and his delegation from the Canadian Construction Association for coming this afternoon and for giving us their very detailed brief and the benefit of all their comments.

We will adjourn until tomorrow morning at 11.00 o'clock. Thank you.

*[Interprétation]*

travaux de chaque côté de la ligne de démarcation; tous les employés qui sont sur un côté de la ligne travaillent 8 heures par jour au même taux et ceux qui sont de l'autre côté travaillent 50 heures par semaine. Ou ils travaillent 8 heures par jour, font de plus longues heures rémunérées, après 8 heures, selon le salaire horaire majoré de la moitié, ou ils rentrent chez eux après une journée de 8 heures, font moins d'heures par semaine que ceux qui sont du côté sud de la ligne de démarcation, pour un employeur commun faisant le même genre de travail. Cela ne prédispose certes pas à des relations de travail paisibles ou justes et équitables, pour ce qui est des employés et des employeurs.

**Le président:** Messieurs, s'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais remercier, en votre nom, M. Belden et les représentants de l'Association canadienne de la construction d'être venus cet après-midi et de nous avoir présenté un mémoire très détaillé et nous avoir fait des observations dont nous profiterons.

La séance est levée jusqu'à demain matin à 11 heures. Merci.

## APPENDIX "A"

## S U B M I S S I O N

TO THE

HOUSE OF COMMONS

STANDING COMMITTEE

ON

LABOUR, MANPOWER

AND

IMMIGRATION

REGARDING

"BILL C-228 - AN ACT TO AMEND THE CANADA LABOUR (STANDARDS) CODE"

CANADIAN CONSTRUCTION ASSOCIATION

Construction House, 151 O'Connor Street, Ottawa, Canada K2P 1T2



I N D E X

SUMMARY

INTRODUCTION

CHARACTERISTICS OF THE CONSTRUCTION  
AND DREDGING INDUSTRIES

HOURS OF WORK

GROUP TERMINATION OF EMPLOYMENT

INDIVIDUAL TERMINATION OF EMPLOYMENT

SEVERENCE PAY

CONCLUSION

SUMMARY

The Construction Industry's interest in Bill C-228 flows from the fact that a number of its members are subject to the Canada Labour (Standards) Code; the Code's standards influence the provisions of the Federal Fair Wages and Hours of Labour Act; these standards frequently set the pattern for provincial standards which govern most construction operations; and there would appear to be an unresolved question about whether the Code applies to construction by contract on Crown land.

The Canadian Construction Association has long contended that the Federal Government's Hours of Work standards are not suited to those operations that are particularly affected by seasonality, inclement weather, remoteness and other factors impeding work on job-sites.

In such cases, the designation of an 8-hour day and a 40-hour week, after which premium overtime pay is required, materially reduces work progress and employee earnings and increases construction costs. This fact is widely recognized in collective agreements and in Provincial Governments' Hours of Work standards. It is strongly urged that Federal Government legislation avoid the imposition of uneconomic and impractical hours of work standards on the construction industry.

The various factors which influence construction employment patterns render it impossible to foresee with any degree of accuracy the dates on which it will become necessary to terminate the employment of any individual employee or group of employees. This has been recognized in provincial standards legislation and we urge that similar recognition be given in the Code.

Construction workers' wage rates are designed to compensate for unstable employment patterns and the employers' responsibility to attempt to provide steady employment has been recognized in Bill C-229 which requires him to pay a proportionately greater share of the cost of unemployment insurance. Any long-term construction employee qualifying for the proposed severance pay would have enjoyed both premium pay and steady employment.

I N T R O D U C T I O N

The Canadian Construction Association welcomes this opportunity to submit its views on provisions of Bill C-228 dealing with Hours of Work; Group Termination of Employment; Individual Termination of Employment; and Severance Pay.

Our Association speaks for over 2,700 leading firms throughout Canada and over 100 member construction associations. The latter have a combined membership in excess of 12,000 firms. The bulk of Canada's contract construction program is carried out by members of the CCA and its Affiliates. The size of the construction program for 1971 is estimated at 15.2 billion dollars.

Our interest in Bill C-228 is five fold:

1. A number of CCA members involved in dredging and inter-provincial pipeline maintenance are governed by the Canada Labour (Standards) Code.
2. Construction projects on or over international or inter-provincial waterways or linking international borders are directly subject to these federal standards. An example would be the off-shore phase of the Northumberland Straits Crossing should this project be activated at some future date.
3. The main provisions of the Federal Fair Wages and Hours of Labour Act, which governs both Federal Government and Shared Cost construction contracts, are influenced by standards stipulated in the Code.



4. Federal Labour Standards are frequently pattern-setters for provincial standards or territorial ordinances which do govern the majority of construction operations.
5. A substantial body of opinion, including lower court decisions, holds that the British North America Act gave the Federal Parliament exclusive legislative authority in respect to Federal Crown Land and Provincial Legislation cannot apply to such property. Equally, a contractor engaged by the Federal Crown is not obliged to comply with such legislation in respect to work done on Federal Crown Land. (1)

We do not propose to argue the merits of this last point. However, our belief that there is significant support for this view causes us to be circumspect when assessing the possible implications that certain provisions of Bill C-228 might have for our industry, should our Higher Courts, at some time, find in favour of this opinion. Consistent with this concern we have been observing with interest reported claims of jurisdiction in the recent dispute on the construction of the Ste.Scholastique Airport over whether the Federal or the Provincial Government has the right to regulate manpower employment procedures. For the same reason, we are equally interested in the final outcome of a recent prosecution for alleged violations of the Ontario Construction Safety Act on construction of the new National Defence Headquarters, Ottawa. (2)

---

(1) Regina vs. Secant Construction (Eastern) Ltd. Provincial Judges Court Cooksville, Ontario, February 15, 1971. - See also the Attorney General for Ontario 1954, unreported Provincial Court Decisions Regina vs. Canadian Comstock and Regina vs. Zuccarini, p.27

(2) Regina vs. Donolo.

### CHARACTERISTICS OF THE CONSTRUCTION AND DREDGING INDUSTRIES

The construction industry produces goods which cannot be transferred from one place to another and the industrial activity must be dispersed as the needs arise. Construction is distinguishable from manufacturing and other industrial activity in that it has no continuing operations. Workmen are hired on a time basis according to the availability of work. This time basis is continuously subject to variation resulting from vagaries of the weather, unpredictable environmental problems, delivery schedules, timing of contract awards, Trade and Intertrade disputes, all of which can alter individual or group terminations of employment by days, weeks or even months.

A variety of construction operations are more seasonal than others and technology has yet to devise economically feasible means of performing them the year round in many parts of the country. Examples of these include roadbuilding, heavy construction and dredging in which the construction "year" is severely curtailed because of seasonal as well as year round weather factors. These operations require greater flexibility in the hours workmen are permitted to work if employees' earnings over the working season are not to be adversely affected.

### HOURS OF WORK

The problems that inflexible legislated hours of work provisions create for several sectors of the construction industry including dredging (subject to the Federal Code), Marine construction, Road building and Heavy engineering, Residential and Building construction

and remote projects have been the subjects of repeated detailed representations to both the Federal and Provincial Governments and to the Federal Government's Working Party established in 1969 to inquire into the operation of Part I of the Canada Labour (Standards) Code and related legislation.

Because dredging contractors' operations come within "any work, undertaking or business operated or carried on for or in connection with navigation and shipping whether inland or maritime, including the operation of ships and transportation by ship anywhere in Canada" they are governed by provisions of the Federal Code. The problems encountered by these contractors in attempting to conform to the Hours of Work Standards stipulated in the code were related in detail to the Commission of Inquiry into Navigation on the St. Lawrence River and East Coast, presided over by Mr. Jacques St. Laurent in April 1969. As a result, application of the Hours of Work provisions of the Code have been deferred for dredging contractors.

The application of inappropriate legislation was also referred to by H.J. Darling, Consultant to the Canadian Transport Commission Inquiry into the Coasting Trade of Canada, when he said: " The Canadian Labour Code was developed by the Department of Labour with the objective of establishing minimum (standards of) hours and conditions of work in industry. Conceived originally in terms of factory employment, the provisions transferred unmodified to the shipping industry would have been both unworkable and disastrous. Some modifications have been permitted in recognition of the peculiar conditions of employment in shipping and of basic



differences in operating conditions." (3)

We welcome the flexibility and relief which the proposed Section 8A appears to provide for the administration of Sections 5,6 and 8 of the Code. However, we submit that exclusion of specific industries or operations from application of legislation when such proves impractical is much more straightforward and satisfactory than a system of regulations and we would prefer to see the Act specifically exempt dredging and related marine construction from the hours of work provisions of the Code, since these have already been proven inappropriate.

The Canada Labour Standards Code directly influences the Federal Fair Wages and Hours of Labour Act which governs all Federal and shared cost construction contracts. Should it be established that such contracts fall under Federal rather than Provincial legislation the Code itself would presumably apply. The above Act already creates many complex problems related to hours of work:

#### Roadbuilding and Heavy Construction

The Hours of Work provisions are particularly bothersome with respect to roadbuilding and heavy construction operations in which the construction "year", as in dredging, is severely curtailed because of seasonal and weather factors. For example, during the construction season employees engaged in roadbuilding and heavy construction operations are subjected to lost time because of the impracticability of closing in such operations and protecting

---

(3) Report of the Inquiry on "The Coasting Trade of Canada and Related Marine Activity" tabled by the Honourable Minister of Transport on May 21, 1971 - p.11

them from inclement weather. The latter effectively shuts down the entire operation. It is accepted practice on such projects to work all available time because of the inevitable down-time, due to inclement weather which occurs during the execution of a contract. Employees' earnings over the working season may otherwise be severely curtailed because of the contractors' inability to accurately predict and provide in their tenders for overtime pay requirements to make up for lost time due to erratic weather.

#### Special and Remote Projects

The Hours of Work provisions also relate to construction projects in areas where longer hours are both desired and desirable. Where it is necessary to house workmen in camp and/or cause them to live away from home, restricted hours of work create recruitment and morale problems. In most cases it is necessary to guarantee an extended work week in order to attract enough personnel to man these projects on which workmen are more interested in working longer hours and taking more pay to their families than in leisure time where there is little to interest them. When it becomes necessary, as a result of legislation, to pay overtime for hours worked in excess of 8 per day and 40 per week, costs of such projects, frequently government-financed, are consequently considerably inflated.

Building Construction, Including Residential

A number of classifications of workers in this sector of the construction industry are frequently required to work longer daily and weekly hours than most of the other trades. Such is the case of the construction labourers who service bricklayers and plasterers. Mortar used by these trades cannot be stored from day to day and must be ready for use if the skilled tradesman is to become productive at the beginning of his working shift. A number of collective agreements provide a standard work day of  $8\frac{1}{2}$  to 9 hours and a working week of  $42\frac{1}{2}$  to 45 hours for the workers who service these trades. The daily limitation on hours of work also poses understandable problems on roofing operations which are particularly sensitive to climatic variations. An examination of the Decree for the Province of Quebec will reveal that the parties have found it both desirable and practical to provide a number of exceptions to the 8 hr. day and 40 hr. week standards.

Provincial laws and collective agreements regulating hours of work generally recognize the problems that are peculiar to each type of operation and provide appropriate provisions to deal with special requirements. On the other hand, the Federal Fair Wages and Hours of Labour Act frequently superimposes more stringent conditions than provincial legislators and the parties to collective agreements



consider practical and workable. It is therefore strongly urged that both the Code and the Act recognize the construction industry's special conditions and avoid the imposition of uneconomic and impractical hours of work standards.

#### PART IVC - GROUP TERMINATION OF EMPLOYMENT

As indicated earlier, the very nature of the construction industry and the various factors which influence employment patterns render it impossible to foresee, with any degree of accuracy, the date or dates on which it will become necessary to terminate the employment of any individual employee or group of employees. Additional examples of conditions which would necessitate the lay-off of groups of employees for indefinite periods would include accidental destruction or damage, perhaps during delivery, of a building component vital to the continued operation of a project or an industrial dispute with one or more trades whose services are essential before other trades on a project can continue with their functions.

Again we would prefer to see the Code specifically exempt dredging work, pipeline maintenance and any other construction projects which come under Federal jurisdiction. At the very least, it is recommended that the regulations provide a blanket exemption to persons employed in dredging and "on site" in the construction industry. It will be noted that the latter was provided for by the Province of Ontario under O.R. 516/70, Section 2(e).

PART IVD - INDIVIDUAL TERMINATION OF EMPLOYMENT

We are particularly concerned with this part of the Code. Unlike Section 6b(12) of Part 1A of the Ontario Employment Standards Act, Section 34P of Bill C-228 does not appear to give the Governor in Council the power to exempt any industry or operation from the provisions relating to the compulsory 2-week notice of termination, or pay in lieu thereof, for employees with three or more months of continuous service unless, of course, the interpretation of Section 34P(a) might be stretched to so imply.

This provision could be particularly onerous for dredging and pipeline maintenance contractors who are subject to the Code. Sustained periods of unfavourable weather; the necessity of going back to clean up large dredging areas; unforeseen changes in soil conditions (which can either lengthen or shorten the period of a contract); delays in contract awards etc. etc. etc. make it an absolute impossibility to predict with any degree of accuracy the date on which a particular project will be completed or a floating unit will be laid up.

Collective agreements in dredging already provide for continuous pay for unproductive time throughout periods of adverse weather and employees working under these agreements are conscious of the fact that their employment periods may be of short duration and may be abruptly terminated by unforeseen circumstances.

We do not believe that the provisions relating to the compulsory 2-week notice of termination, or pay in lieu thereof, were intended for irregular or start and stop operations such as dredging. If we are wrong, then this provision is simply a penalty imposed on the dredging employer for conditions over which he has little if any control and it can only be labelled impractical.

We could argue that, unlike most other workers, employees of dredging companies are never actually "laid-off" in the normal sense, since their collective agreements give them the right to return to their unit as soon as it is reactivated. In other words, they become unpaid employees during periods when there is no work available for their vessel. However, dredging companies could rest easier and direct their energies to more productive ends if the Act specifically exempted the dredging industry or if provisions were made specifically empowering the Governor in Council to make regulations exempting this industry from these stipulations of the Bill.

Because of the unstable construction employment patterns resulting to a large degree from government monetary and fiscal policies, these provisions dealing with individual terminations of employment would be equally oppressive for pipeline construction and maintenance and/or any other type of construction which might from time to time be subject to Federal jurisdiction.



Again we direct your attention to Ontario Regulations 516/70 Section 2(e), through which, after careful consideration, the Ontario Government exempted construction "on site" employment from the application of Part IA of the Ontario Employment Standards Act dealing with both individual and group terminations of employment. Newfoundland's failure to do so in its legislation is causing numerous problems in that Province.

#### PART IVE - SEVERENCE PAY

We have some difficulty understanding the rationale of this provision in view of our unemployment insurance scheme which is designed to take care of this type of contingency. Under Bill C-229 the employer's responsibility to attempt to provide steady employment has been recognized and the Bill requires him to pay a proportionately higher share of the cost of unemployment insurance (57%).

The unstable employment patterns and frequent interruptions to available work in the construction industry because of weather conditions and other unforeseen circumstances are the reasons advanced for considerably higher wage rates, demands and settlements. The construction industry, by tradition, has been one of the highest paying industries in Canada because its employees do not enjoy certain benefits and security enjoyed in other industries. Since this pay differential continues to widen, it would seem inconsistent to grant by legislation benefits for which employees are already being compensated.

Notwithstanding the prevalent unstable employment patterns, a number of construction workers do experience a long relationship with a single company and at the same time enjoy the benefits conceded because of the acknowledged short term employment of many workers.

When a company does find it necessary to terminate the employment of a long service employee it is usually because of adverse business conditions over which the Governments have far more control than does the construction employer. These conditions compel the company to cut back if it is to survive to compete again when business picks up.

Under these circumstances, a provision requiring the payment of two days wages for each year of employment up to a maximum of forty days upon termination of employment of an employee with five or more years service, penalizes the employer who has endeavoured to provide continuous employment and it is an added burden on him at a time when he can least afford it.

#### CONCLUSION

The Canadian Construction Association appreciates this opportunity of making its views known to the Committee on certain provisions of Bill C-228. The foregoing comments are offered in an earnest desire to be helpful and we hope the views expressed will commend themselves to this Committee.

All of which is respectfully submitted.

S.D.C. Chutter  
General Manager

R.C.T. Stewart  
President

**APPENDICE -A-**

M É M O I R E

A U

COMITÉ PERMANENT

DU TRAVAIL,

DE LA MAIN-D'OEUVRE

ET DE L'IMMIGRATION

E LA CHAMBRE DES COMMUNES

CONCERNANT

LE "BILL C-228 - LOI MODIFIANT LE CODE CANADIEN DU TRAVAIL (NORMES)"

L'ASSOCIATION CANADIENNE DE LA CONSTRUCTION

Centre de la Construction, 151, rue O'Connor, Ottawa, Canada K2P 1T2



MATIÈRES

	<u>PAGE</u>
SOMMAIRE	(i)
INTRODUCTION	1
LES PARTICULARITÉS DES INDUSTRIES DE LA CONSTRUCTION ET DU DRAGAGE	3
LES HEURES DE TRAVAIL	4
LES CESSATIONS D'EMPLOI COLLECTIVES	8
LES CESSATIONS D'EMPLOI INDIVIDUELLES	9
L'INDEMNITÉ DE DÉPART	11
CONCLUSION	13

## SOMMAIRE

L'intérêt que l'Industrie de la Construction porte au Bill C-228 découle des considérations suivantes: un certain nombre de ses membres sont assujettis au Code canadien du Travail (Normes); les normes du Code exercent une influence sur les dispositions de la Loi fédérale sur les justes salaires et les heures de travail; ces mêmes normes servent souvent de modèles aux normes provinciales qui régissent la plupart des travaux de construction; et, enfin, une question ne semble pas y avoir été résolue, à savoir si le Code s'applique aux travaux de construction exécutés à l'entreprise sur les terres de la Couronne.

L'Association Canadienne de la Construction prétend depuis longtemps que les normes qui régissent les heures de travail du gouvernement fédéral ne conviennent pas aux travaux particulièrement sensibles aux facteurs saisonniers, aux intempéries et au temps rigoureux, à l'éloignement et à d'autres facteurs susceptibles de nuire à la bonne marche des travaux en chantier.

Dans ces cas, la désignation d'une journée de huit heures et d'une semaine de quarante heures, après quoi le paiement d'une prime pour temps supplémentaire est obligatoire, réduit considérablement le rythme du travail et les gains des employés, tout en augmentant les frais de construction. Ce fait est reconnu non seulement dans les conventions collectives mais aussi dans les normes provinciales qui régissent les heures de travail. Nous recommandons fortement que la législation du gouvernement fédéral évite d'imposer à l'industrie de la construction des heures de travail non seulement abusives mais impraticables.

La diversité des facteurs qui influent sur l'embauchage dans la construction est telle qu'il est impossible de prévoir avec la moindre chance d'exactitude les dates auxquelles il deviendra nécessaire de mettre fin à l'emploi d'un employé ou d'un groupe d'employés. La législation normative des provinces ayant reconnu le bien-fondé de cette affirmation, nous demandons instamment qu'il en soit fait de même dans le Code fédéral.

Les taux de salaire versés aux ouvriers de la construction sont établis de telle façon qu'ils compensent l'instabilité de leur emploi, tandis que le Bill C-229 reconnaît qu'il incombe aux employeurs de fournir à ses travailleurs un emploi stable en l'obligeant à payer une quote-part proportionnellement plus élevée de l'assurance-chômage. Tout employé à long terme de la construction ayant droit à l'indemnité proposée de départ aurait bénéficié à la fois d'un salaire bonifié et d'un emploi stable.

## I N T R O D U C T I O N

L'Association Canadienne de la Construction est heureuse d'avoir l'occasion de présenter ses avis sur les dispositions du Bill C-228 qui traite des Heures de travail; des Cessations d'emploi collectives; des Cessations d'emploi individuelles et de l'Indemnité de départ.

Notre Association est le porte-parole d'au-delà de 2,700 établissements en vue répartis à travers le Canada et d'au-delà d'une centaine d'associations membres. Ces dernières ont un effectif réuni de plus de 12,000 établissements. Les membres de l'ACC et de ses associations affiliées exécutent la majeure partie du programme canadien de construction adjugé à l'entreprise. L'ampleur du programme de construction pour 1971 a été évaluée à 15.2 milliards de dollars.

L'intérêt que nous portons au Bill C-228 tient à cinq facteurs différents:

1. Certains des membres de l'ACC qui s'adonnent à des travaux de dragage et à des travaux d'entretien des pipe-lines interprovinciaux sont assujettis au Code canadien du Travail (Normes).
2. Les travaux de construction concernant les voies maritimes internationales ou interprovinciales ou reliant les frontières internationales sont directement assujettis à ces normes fédérales. A titre d'exemple, mentionnons la phase maritime du passage des détroits de Northumberland, si ces travaux devaient être repris à une date ultérieure.
3. Les principales dispositions de la Loi fédérale sur les justes salaires et les heures de travail, qui régissent à la fois les



marchés de construction du gouvernement fédéral et les marchés à frais partagés, sont influencées par les normes du Code.

4. Les normes fédérales du travail servent souvent d'exemples aux normes provinciales ou aux ordonnances territoriales qui régissent la majorité des opérations de construction.
5. Un nombre impressionnant d'autorités, y compris des décisions rendues par les tribunaux inférieurs, soutiennent que la Loi sur l'Amérique britannique du Nord a conféré au Parlement fédéral une juridiction exclusive en ce qui concerne les terres de la Couronne fédérale et que, par conséquent, les lois provinciales ne sauraient s'y appliquer. Egalement, un entrepreneur engagé par la Couronne fédérale n'est pas tenu de se conformer auxdites lois en ce qui concerne le travail exécuté sur les terres de la Couronne fédérale. (1)

Nous n'avons pas l'intention d'examiner le bien-fondé de cette thèse. Cependant, nous sommes d'avis qu'elle rallie suffisamment d'adhérents pour inspirer une certaine prudence dans l'évaluation des répercussions que certaines dispositions du Bill C-228 pourraient avoir sur notre industrie, s'il advenait que les tribunaux supérieurs se rangeaient à cet avis. Dans le même ordre d'idées, nous avons suivi avec intérêt les revendications qui ont été mises de l'avant, encore récemment, dans le conflit auquel a donné lieu la construction de l'Aéroport de Ste-Scholastique quant à la question de savoir si le gouvernement fédéral ou le gouvernement provincial avait le droit de réglementer les procédures d'embauchage à cet endroit. Pour la même raison,

---

(1) Regina vs Secant Construction (Eastern) Ltd. Les juges de la Cour provinciale de Cooksville (Ontario), 15 février 1971. - Voir également le Procureur général de l'Ontario 1954, Décisions des Cours fédérales non rapportées dans Regina vs Canadian Comstock et Regina vs Zuccarini.

nous sommes également intéressés à l'issue de récentes poursuites instituées à la suite des violations qui ont été alléguées à la Loi sur la sécurité de la construction de l'Ontario (Ontario Construction Safety Act) au chantier du nouveau Quartier général de la Défense nationale à Ottawa. (2)

#### LES PARTICULARITÉS DES INDUSTRIES DE LA CONSTRUCTION ET DU DRAGAGE

L'industrie de la construction produit des biens qui ne peuvent être déplacés d'un endroit à l'autre, ce qui fait que son activité doit être dispersée suivant les besoins. Ce qui distingue la construction de la fabrication ou de toute autre activité industrielle est l'absence de continuité de ses opérations. Les travailleurs y sont engagés pour un temps, suivant la disponibilité du travail. La durée de l'emploi est constamment sujette à des changements dictés par des intempéries, par des problèmes d'environnement imprévisibles, par des délais de livraison, par l'agencement des adjudications, par des différends qui surgissent à l'intérieur des corps de métier et d'un métier à l'autre, autant de facteurs qui sont susceptibles de provoquer des cessations collectives ou individuelles d'emploi pour des périodes variant de plusieurs jours, de plusieurs semaines ou même de plusieurs mois.

Divers travaux de construction offrent un caractère plus saisonnier que d'autres et, dans bien des parties du pays, la technologie n'a pas encore découvert de moyens rentables de les poursuivre à l'année ronde. Il s'agit notamment des travaux de voirie, de la construction lourde et du dragage pour lesquels l'"année" de construction est sensiblement raccourcie en raison de facteurs saisonniers aussi bien que climatiques. Ces travaux exigent beaucoup plus de flexibilité en ce qui concerne les heures de travail des employés pour que les gains répartis sur toute la saison ouvrable ne soient pas réduits outre mesure.

---

(2) Regina vs Donolo.

## LES HEURES DE TRAVAIL

Les problèmes suscités par l'inflexibilité des dispositions régissant les heures de travail dans plusieurs secteurs de l'industrie de la construction, y compris le dragage (assujetti au Code fédéral), la construction maritime, les travaux de voirie et de construction lourde, la construction d'habitations et de bâtiments ainsi que les travaux exécutés dans les régions éloignées ont fait l'objet, à plusieurs reprises, d'instances détaillées adressées au gouvernement fédéral, aux gouvernements provinciaux et au Groupe de travail que le gouvernement fédéral a chargé, en 1969, de faire enquête sur l'application de la Partie I du Code canadien du Travail (Normes) et des lois connexes.

Etant donné que les travaux des entrepreneurs en dragage répondent aux conditions de "tout ouvrage exécuté ou toute entreprise ou affaire exploitée pour la navigation et les expéditions par eau, intérieures ou maritimes, ou en rapport avec elles, et notamment la mise en service de navires et le transport par navire dans tout le Canada", ils sont régis par les dispositions du Code fédéral. Les problèmes auxquels ces entrepreneurs se heurtent en essayant de se conformer aux normes concernant les heures de travail stipulées dans le Code ont été exposés en détail à la Commission d'enquête qu'a présidée M. Jacques Saint-Laurent en avril 1969. En conséquence, l'application des dispositions du Code concernant les heures de travail a été ajournée en ce qui concerne les entrepreneurs en dragage.



M. H. J. Darling, avocat-conseil auprès de la Commission d'enquête de la Commission des Transports du Canada sur le cabotage au Canada a, lui aussi, mentionné la mise en application d'une loi qui ne convient pas. Voici ce qu'il a déclaré: "Le Code canadien du Travail a été mis au point par le ministère du Travail en vue d'établir des normes minimums d'heures et de conditions du travail dans l'industrie. D'abord conçues en fonction de l'emploi à l'usine, les dispositions, si elles avaient été appliquées sans changements à l'industrie de la navigation auraient été à la fois impraticables et désastreuses. Certaines modifications ont été introduites en reconnaissance des conditions particulières d'emploi qui règnent dans l'industrie des transports maritimes et des différences fondamentales qui concernent les conditions d'exploitation." (3)

Nous sommes heureux de la souplesse et des adoucissements que l'Article 8A qui est proposé semble devoir apporter à l'application des Articles 5, 6 et 8 du Code. Cependant, nous sommes d'avis qu'il serait beaucoup plus simple et satisfaisant de soustraire certaines industries ou certains travaux à l'application d'une loi qui s'avère impraticable que d'ériger un système de règlements et voilà pourquoi nous préférierions voir la loi exempter spécifiquement le dragage et la construction maritime connexe des dispositions du Code qui concernent les heures de travail, puisque déjà elles se sont révélées inefficaces.

Le Code canadien du Travail (Normes) influe directement sur la Loi fédérale sur les justes salaires et les heures de travail qui régit tous les marchés fédéraux de construction et les travaux à frais partagés. S'il était établi que ces marchés relèvent de la législation fédérale plutôt que

---

(3) Rapport de l'Enquête sur "le cabotage au Canada et les activités maritimes assimilées" déposé par l'hon. ministre des Transports le 21 mai 1971 - page 11.

de la législation provinciale, il faut présumer que c'est le Code lui-même qui s'y appliquerait. La loi susmentionnée crée déjà une foule de problèmes complexes qui ont trait aux heures de travail:

Les travaux de voirie et la construction lourde

Les dispositions régissant les heures de travail sont particulièrement vexatoires dans le cas des travaux de voirie et de construction lourde qui, comme le dragage, ne peuvent se poursuivre à l'année ronde et dont la saison est considérablement tronquée à cause de facteurs saisonniers ou autres. Par exemple, pendant la saison de construction les employés occupés aux travaux de voirie ou de construction lourde sont exposés à des pertes de temps en raison de l'impossibilité pratique de protéger ces travaux contre les intempéries. C'est effectivement la rigueur du climat qui amène la fermeture du chantier. L'usage est donc accepté de profiter de tout le temps disponible en raison des pertes de temps inévitables qui se produisent dans l'exécution des travaux. Si l'entrepreneur ne profite pas de tout le temps disponible, le revenu des employés pendant la saison active se trouve sensiblement réduit du fait que l'entrepreneur est incapable de prévoir le temps qu'il fera avec certitude et qu'il ne pourra pas, dans sa soumission, tenir compte des dépenses occasionnées par le travail supplémentaire requis en compensation des pertes de temps attribuables au mauvais temps.

### Les travaux spéciaux et dans les régions éloignées

Les dispositions régissant les heures de travail concernent également les travaux de construction qui se poursuivent dans les régions où des heures plus longues sont autant souhaitées que souhaitables. Lorsqu'il est nécessaire de loger les travailleurs dans des camps ou de les faire habiter loin de chez eux, la limitation des heures de travail suscite des problèmes de recrutement et de moral. Dans la plupart des cas, il est nécessaire de garantir une semaine de travail prolongée pour attirer suffisamment de main-d'oeuvre car, dans le cas des travaux en question, les travailleurs sont davantage intéressés à faire des heures plus longues et à apporter plus d'argent à leurs familles qu'à passer leur temps à des loisirs qui les intéressent très peu. Quand, à cause de dispositions législatives, il devient nécessaire de verser une prime pour les heures de travail en sus de huit par jour et de quarante par semaine, le coût des travaux, souvent à la charge du gouvernement, augmente de façon appréciable.

### Le bâtiment, y compris la construction domiciliaire

Dans ce secteur de l'industrie de la construction, les travailleurs de diverses catégories sont souvent tenus de fournir des heures quotidiennes et hebdomadaires plus longues que dans la plupart des autres corps de métier. Il en est ainsi des manoeuvres au service des briqueteurs et des plâtriers. Le mortier dont on se sert dans ces métiers ne peut être entreposé d'un jour à l'autre et doit être prêt à utiliser pour que le travailleur spécialisé soit en mesure de commencer à travailler dès le début de sa



période de travail. Nombre de conventions collectives prévoient une journée normale de travail de huit heures et demie à neuf heures et une semaine de travail de quarante-deux heures et demie à quarante-cinq heures dans le cas des travailleurs qui sont au service de ces spécialités. Les limites d'heures, on le comprendra facilement, occasionnent également des problèmes aux couvreurs dont le travail est particulièrement sensible aux variations du temps. L'examen du décret promulgué pour la province de Québec révèle que les parties se sont entendues pour reconnaître le caractère souhaitable et pratique de certaines exceptions à la journée de huit heures et à la semaine de quarante heures.

Les lois provinciales et les conventions collectives qui règlent les heures de travail reconnaissent, de façon générale, les problèmes propres à chaque spécialité et permettent de répondre aux besoins particuliers par des dispositions spéciales. D'autre part, la Loi fédérale sur les justes salaires et les heures de travail ajoute souvent des conditions plus strictes que celles que les législateurs provinciaux et que les parties aux conventions collectives ont jugé praticables. Nous recommandons donc fortement que le Code aussi bien que la Loi reconnaissent enfin les conditions particulières de l'industrie de la construction, en évitant d'imposer des normes abusives et impraticables en matière d'horaires.

#### LA PARTIE IVC - CESSATIONS D'EMPLOI COLLECTIVES

Comme il a été dit plus haut, à cause de la nature même de l'industrie de la construction et des divers facteurs qui y conditionnent

l'embauchage, il est impossible de prévoir avec quelque exactitude la ou les dates auxquelles il deviendra nécessaire de mettre fin à l'emploi d'un employé ou d'un groupe d'employés. S'il fallait donner d'autres exemples de conditions nécessitant le congédiement d'un groupe d'employés pour une période indéfinie, on pourrait mentionner la destruction totale ou partielle en cours de livraison d'un élément essentiel à l'érection d'un bâtiment ou encore un différend industriel mettant en cause un ou plusieurs corps de métier dont les services sont indispensables à la poursuite des travaux d'une autre spécialité.

Ici encore, nous préférierions voir le Code exempter expressément les travaux de dragage, l'entretien des pipe-lines et tous autres travaux de construction relevant de la juridiction fédérale. A tout le moins, nous recommandons que les règlements accordent une exemption globale aux personnes occupées aux travaux de dragage et "à pied d'oeuvre" dans l'industrie de la construction. A remarquer que dans ce dernier cas, la province d'Ontario a permis une telle exemption en vertu de l'Article 2 e) du O.R. 516/70.

#### PARTIE IVD - CESSATIONS D'EMPLOI INDIVIDUELLES

Cette partie du Code nous préoccupe de façon particulière. A la différence de l'Article 6b(12) de la Partie 1A de l'Ontario Employment Standards Act, l'Article 34P du Bill C-228 ne semble pas donner au Gouverneur en conseil le pouvoir d'exempter une industrie ou une entreprise des dispositions relatives au préavis obligatoire de deux semaines de cessation d'emploi, ou au salaire tenant lieu dudit avis, dans le cas des employés comptant trois mois ou plus de service continu à moins, bien entendu, que cette interprétation ne soit implicite dans l'Article 34P a).

Cette disposition pourrait être particulièrement onéreuse dans le cas des entrepreneurs en travaux de dragage et d'entretien de pipe-lines qui sont assujettis au Code. Les périodes soutenues de mauvais temps; la nécessité de revenir nettoyer de vastes régions de dragage; des changements imprévus concernant l'état du sous-sol (changements qui peuvent soit allonger soit raccourcir la période d'un contrat); des retards d'adjudication, etc. etc. font qu'il est absolument impossible de prédire avec quelque degré d'exactitude la date à laquelle tel ou tel projet sera parachevé ou telle ou telle unité flottante pourra être mise en rade.

Les conventions collectives couvrant les employés de dragage prévoient déjà le maintien du salaire pendant les heures improductives des périodes de mauvais temps, si bien que les employés relevant de ces conventions savent que leur emploi peut être de courte durée et peut se terminer soudainement à cause de circonstances imprévues.

Nous ne croyons pas que les dispositions concernant le préavis obligatoire de cessation d'emploi de deux semaines, ou un salaire tenant lieu dudit avis, aient été élaborées à l'intention de travaux aussi irréguliers ou sujets à de tels soubresauts que le dragage. Si nous avons tort, alors cette disposition est purement et simplement une pénalité imposée à l'entrepreneur en dragage en ce qui concerne des conditions indépendantes de sa volonté. Elle doit donc être qualifiée d'impraticable.

Nous pourrions prétendre qu'à la différence de la plupart des autres travailleurs, les employés des compagnies de dragage ne sont jamais effectivement "congediés" dans le sens normal du terme, puisque leur convention collective leur donne le droit de revenir à leur unité dès que l'activité reprend. Autrement dit, ils deviennent des employés non rémunérés durant



les périodes où leur navire est en période d'inactivité. Il n'en reste pas moins que les entrepreneurs en dragage respireraient plus à l'aise et pourraient diriger leurs énergies vers des fins plus productives si la loi exemptait expressément l'industrie du dragage ou si des dispositions conféraient au Gouverneur en conseil le pouvoir spécifique d'établir des règlements pour exempter cette industrie des obligations imposées par le projet de loi.

A cause de l'instabilité de l'embauchage dans l'industrie de la construction, attribuable dans une large mesure aux politiques monétaires et fiscales du gouvernement, ces dispositions qui concernent les cessations individuelles d'emploi s'avèreraient également oppressives si elles étaient appliquées à la construction et à l'entretien des pipe-lines ou à tout autre genre de construction pouvant relever, à l'occasion, de la juridiction fédérale.

Encore une fois, nous appelons votre attention aux règlements de l'Ontario 516/70, Article 2 e), par lesquels le gouvernement ontarien, après mûre réflexion, a exempté les emplois de la construction "à pied d'oeuvre" de l'application de la Partie 1A de l'Ontario Employment Standards Act concernant les cessations individuelles et collectives d'emploi. De nombreux problèmes ont été occasionnés à Terre-Neuve du fait que la législation de cette province n'ait pas imité l'exemple de l'Ontario.

#### PARTIE IVE - INDEMNITÉ DE DÉPART

La raison d'être de cette disposition nous est difficile à comprendre étant donné notre régime d'assurance-chômage qui a précisément

pour but de tenir compte d'une telle éventualité. En vertu du Bill C-229, l'employeur a la responsabilité d'essayer de procurer un emploi stable à ses employés et le projet de loi l'oblige à verser une quote-part proportionnellement plus élevée du coût de l'assurance-chômage (57%).

L'instabilité de l'embauchage et les fréquentes interruptions de travail dans l'industrie de la construction, attribuables aux facteurs climatiques et à d'autres circonstances imprévues, sont données comme justification des taux de salaire sensiblement plus élevés qui sont revendiqués au cours des négociations collectives. L'industrie de la construction au cours des ans a été une des industries canadiennes payant les plus hauts salaires parce que les employés qu'elle occupe ne jouissent pas de certains avantages ni de la sécurité que l'on trouve dans d'autres industries. Cet écart de salaire continue de s'accroître. Il ne semble donc pas logique d'accorder par voie législative des avantages à des employés qui sont déjà indemnisés de ce fait. En dépit de l'instabilité qui caractérise l'emploi dans la construction, il n'en reste pas moins qu'un certain nombre d'employés de notre industrie demeurent pour de longues périodes à l'emploi d'une seule et même compagnie et se trouvent du même coup à profiter des avantages qui sont concédés aux ouvriers dont on reconnaît que leur emploi est de courte durée.

Lorsqu'une entreprise se trouve dans la nécessité de mettre fin aux services d'un employé qui a été longtemps avec elle, elle le fait habituellement en raison d'une conjoncture défavorable dont les gouvernements sont beaucoup plus responsables que le constructeur. Il s'agit pour l'entreprise de réduire ses frais pour survivre jusqu'à la reprise de l'activité économique.

Dans ces circonstances, une disposition qui oblige l'employeur à verser deux jours de salaire pour chaque année d'emploi jusqu'à un maximum de quarante jours lorsqu'il met fin au service d'un employé comptant cinq ans ou plus de service constitue une pénalité imposée à l'employeur qui s'est efforcé de procurer à son employé un emploi durable et lui impose un fardeau au moment où il a le moins les moyens de le supporter.

#### CONCLUSION

L'Association Canadienne de la Construction vous est reconnaissante de cette occasion que vous lui avez donnée de faire connaître ses vues au Comité sur certaines dispositions du Bill C-228. Les observations qui précèdent sont formulées dans un esprit constructif et nous espérons que le Comité les accueillera avec la plus grande bienveillance.

Le tout respectueusement soumis.

Le Directeur général,

Le Président,

S.D.C. Chutter

R.C.T. Stewart



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Thursday, June 3, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 29

Le jeudi 3 juin 1971

Président: M. David Weatherhead

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

# **Labour, Manpower and Immigration**

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

# **Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration**

---

RESPECTING:

Bill C-228, An Act to amend the  
Canada Labour (Standards) Code

CONCERNANT:

Bill C-228, Loi modifiant le Code  
canadien du travail (Normes)

---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Broadbent  
Caccia  
Cullen  
Dionne  
Hales

Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)  
Loiselle

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA  
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Lundrigan  
Morison  
O'Connell  
Perrault  
Pringle

Ritchie  
Ryan  
Thomas (*Moncton*)  
Turner (*London East*)  
Whelan—(20).

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, June 3, 1971  
(49)

## [Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 11.15 a.m. o'clock this day. The chairman Mr. Weatherhead presided.

*Members present:* Messrs. Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Knowles (*Winnipeg North Centre*), Morison, Perrault, Thomas (*Moncton*), Weatherhead—(6).

*Also present:* Messrs. La Salle, Kaplan, M.P.'s.

*Witnesses:* From the *Canadian Trucking Association*: Messrs. A. K. Maclaren, Executive Director; M. W. Donnelly, President; Paul Lafrance, Director, Quebec Trucking Association; Jack Taylor, Director, Motor Transport, Industrial Relations Bureau; Don Leatherdale, Manager, Motor Transport, Industrial Relations Bureau; Marius Gendreau, Associate Executive Director.

The Committee resumed consideration of Bill C-228, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code.

The Chairman introduced Mr. Maclaren, who in turn introduced the other members of his delegation.

Mr. Maclaren gave a summary of his brief and compared certain points with clauses contained in Bill C-228.

The witnesses answered questions.

At the conclusion of questioning, the chairman thanked the witnesses for their appearance.

In accordance with a motion passed on Tuesday, October 13, 1970, the brief submitted by the Canadian Trucking Association, in English and French is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix B*).

At 12.30 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3.30 o'clock p.m. this afternoon.

## AFTERNOON SITTING

(50)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened this afternoon at 3:41 o'clock p.m. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Dionne, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Loiselle, Perrault, Turner (*London East*), Weatherhead—(6).

*Also present:* Messrs. Kaplan, La Salle, Walker, M.P.'s.

*Witnesses:* From the *Canadian Railway Labour Association*: Messrs. J. F. Walker, Vice-Chairman; Peter Carew, Executive Secretary. From the *Canadian Lake Carriers Association*: Messrs. L. M. Bouvier, General Manager; J. F. Vaughan, Director, Treasurer, Scott Misener Steamships Limited. The Committee resumed consideration of Bill C-228, an Act to amend the Canada Labour (Standards) Code.

## PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 3 juin 1971.  
(49)

## [Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit ce matin à 11h15. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), Morison, Perrault, Thomas (*Moncton*), Weatherhead—(6).

*Autres députés présents:* MM. La Salle et Kaplan.

*Témoins:* De l'Association canadienne du camionnage: MM. A. K. Maclaren, directeur exécutif; M. W. Donnelly, président; MM. Paul Lafrance, directeur, Association du camionnage du Québec; Jack Taylor, directeur, Transport motorisé, Bureau des relations industrielles; Don Leatherdale, gérant, transport motorisé, Bureau des relations industrielles; Marius Gendreau, directeur exécutif associé.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du Travail (Normes).

Le président présente M. Maclaren qui, à son tour, présente les autres membres de sa délégation.

M. Maclaren donne un résumé de son mémoire et compare certains points avec les articles contenus dans le Bill C-228.

Les témoins répondent aux questions.

A la fin de la période de questions, le président remercie les témoins.

Conformément à une motion adoptée le mardi 13 octobre 1970, le mémoire soumis en anglais et en français par l'Association canadienne du camionnage, est imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir Appendice B*).

A 12h30 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3h30 de l'après-midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(50)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit cet après-midi à 3h41. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Dionne, Knowles (*Norfolk-Haldimand*), Loiselle, Perrault, Turner (*London-Est*), Weatherhead—(6).

*Autres députés présents:* MM. Kaplan, La Salle et Walker.

*Témoins:* De l'Association des syndicats ferroviaires du Canada: MM. J. F. Walker, vice-président; Peter Carew, secrétaire exécutif. De *Canadian Lake Carriers Association*: MM. L.-M. Bouvier, gérant général; J. F. Vaughan, directeur, trésorier, Scott Misener Steamships Limited.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du Travail (Normes).



The Chairman introduced the witnesses from the Canadian Railway Labour Association and invited Mr. Walker to make an opening statement.

The witnesses answered questions.

At the conclusion of questioning, the Chairman thanked the witnesses for their appearance and they withdrew.

Thereafter, the Chairman welcomed the delegation from the Canadian Lake Carriers Association and invited Mr. Bouvier to make an opening statement.

The witnesses responded to questions.

At the conclusion of questioning, the Chairman thanked the witnesses for their appearance.

In accordance with a motion passed on Tuesday, October 13, 1970, the brief submitted by the Canadian Railway Labour Association, in English and French is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix C*).

At 5:42 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9:30 a.m., Friday, June 4, 1971.

Le président présente les témoins de l'Association des syndicats ferroviaires du Canada et invite M. Walker à faire une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

A la fin de la période de questions, le président remercie les témoins qui se retirent.

Par la suite, le président souhaite la bienvenue à la délégation de la *Canadian Lake Carriers Association* et invite M. Bouvier à faire une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

A la fin de la période de questions, le président remercie les témoins.

Conformément à une motion adoptée le mardi 13 octobre 1970, le mémoire soumis en anglais et en français par l'Association des syndicats ferroviaires du Canada est imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. (*Voir Appendice C*).

A 5h42 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 9h30 du matin le vendredi 4 juin 1971.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, June 3, 1971.

[Texte]

• 1117

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, we will continue our hearings on Bill C-228, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code.

We are happy to have with us this morning a delegation from the Canadian Trucking Association. You will recall that they have given us quite a long, detailed brief. There are extra copies of the brief up here at the front if you would like to take one now, although copies have been sent to you also. The brief, as are all briefs being presented to this Committee on this bill, is being printed as an appendix to the hearings of today and at this time I would like to introduce to you Mr. A. K. Maclaren, Executive Director of the Canadian Trucking Association. Mr. Maclaren, I would be pleased if you would introduce the other members of your delegation to the Committee and then give us an opening statement based on your brief.

**Mr. A. K. Maclaren (Executive Director, Canadian Trucking Association):** Thank you, Mr. Chairman. It is a pleasure, indeed, for CTA to appear again before this Committee. On my immediate right is M. W. Donnelly, President of CTA, and Past-Chairman of our Labour Committee. He was Chairman when the Labour Standards Code was first introduced. To his right is Mr. Paul Lafrance, Director of the Quebec Trucking Association; to his right, Mr. Jack Taylor, Director of the Motor Transport Industrial Relations Bureau; to his right, Mr. Don Leatherdale, Manager of the Motor Transport Industrial Relations Bureau, and to his right Mr. Marius Gendreau, the Associate Executive Director of the Canadian Trucking Association.

Mr. Chairman, I think, in making our opening statement I will follow briefly the summary at the front of our submission and go through it and summarize it as expeditiously as possible.

An understanding of the position of the "for-hire" trucking industry and the jurisdictional problems facing the "for-hire" trucking industry we believe is essential for an understanding of our concern over the federal labour standards and amendments thereto.

When the Canada Labour (Standards) Code was introduced for the first time setting a federal standard, we discovered that only some carriers who are "for-hire" truckers were caught under this legislation and what were generally, significantly more restrictive hours of work restrictions than applied in the various provinces and then applied in the United States under the U.S. DOT safety regulations. Attached to our submission is an outline of the hours of work applicable now in the United States.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 3 juin 1971.

[Interprétation]

**Le président:** À l'ordre, s'il vous plaît. Messieurs, nous poursuivons nos audiences touchant le projet de loi C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (Normes).

Nous avons le plaisir d'accueillir ce matin une délégation de l'Association canadienne du camionnage. Vous vous souviendrez sans doute que cette association nous a présenté un mémoire assez volumineux et très détaillé. Il y a des exemplaires additionnels de ce mémoire ici à l'avant de sorte que si vous le désirez vous pouvez en prendre un exemplaire, bien que des exemplaires vous ont aussi été distribués. Le mémoire, comme tous les mémoires qui sont soumis à notre Comité et traitant de ce projet de loi, sera publié en annexe aux procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui et j'aimerais maintenant vous présenter M. A. K. Maclaren, directeur exécutif de l'Association canadienne du camionnage. Monsieur Maclaren, auriez-vous l'amabilité de nous présenter les autres membres de la délégation et ensuite de poursuivre en prononçant votre déclaration d'ouverture portant sur votre mémoire.

**M. A. K. Maclaren (directeur exécutif, Association canadienne du camionnage):** Merci, monsieur le président. Nous avons grand plaisir, bien entendu, à titre de membres de l'A.C.C. de venir témoigner de nouveau devant votre Comité. À ma droite vous voyez M. W. Donnelly, président de l'A.C.C., et ex-président de notre comité du travail. Il occupait ce poste lorsque le Code canadien du travail (Normes) a été mis en vigueur pour la première fois. À sa droite, vous voyez M. Paul Lafrance, directeur de l'Association du camionnage du Québec; ensuite il y a M. Jack Taylor, directeur du Motor Transport Industrial Relations Bureau; à sa droite M. Don Leatherdale, gérant du Motor Transport Industrial Relations Bureau, et à sa droite M. Marius Gendreau, directeur exécutif associé de l'Association canadienne du camionnage.

Monsieur le président, je crois qu'en faisant notre déclaration d'ouverture, je parcourrai brièvement le résumé qui a été ajouté à notre mémoire et que je vous ferais une présentation de ce résumé la plus succincte possible.

Une bonne compréhension de la situation dans laquelle se trouve l'industrie du camionnage «de louage» ainsi que des problèmes de juridiction auxquels ladite industrie doit faire face est, à notre avis, essentielle pour bien comprendre nos préoccupations en ce qui a trait aux normes fédérales du travail et aux amendements que comprend ce projet de loi.

Lorsque le Code canadien du travail (Normes) a été mis en vigueur pour la première fois et établissait ainsi une norme fédérale, nous nous sommes rendu compte que quelques-uns seulement des transporteurs qui font partie de l'industrie du camionnage «de louage» étaient assujettis à cette législation ainsi que ce qui était en terme général, mais d'une manière passablement significative, des restrictions beaucoup plus sévères des heures de travail que celles en vigueur dans les différentes provinces ainsi que dans les États-Unis aux termes des règlements

[Text]

The problem of jurisdiction then, is one whereby a "for-hire" trucker who operates regularly across provincial or international boundaries comes under federal jurisdiction and the Canada Labour (Standards) Code for his entire operation.

Now that "for-hire" carrier may compete and do most of his business within provincial boundaries, for instance, Montreal to Quebec City, Halifax to Sydney, Vancouver to Prince George. He may do 95 per cent of his business within provincial boundaries in competition with intraprovincial "for hire" truckers who would come under the provincial standards and in competition with private truckers who do not come under federal jurisdiction. Private truckers would include lease operators and any number of combinations of people who are not in the "for hire" trucking business.

So, we claim, I think with some reason, that we have a unique problem perhaps that is not faced and certainly not to the same extent by any other industry that comes partially under the federal code. All the major railways, the CN and CP which compete to a certain extent with each other, come under the federal act. All the banks for the most part are either under the federal standard or as are other industries such as grain elevators, etc., are under a provincial standard. You are either under a federal standard or you are under a provincial standard. We are caught. Some of our carriers are under the federal standard; many are under the provincial standard.

In our submission we give a breakdown of the number of carriers and the approximate number of extra provincial carriers. The carriers coming under federal jurisdiction are large and small; obviously the very big national truckers are federal carriers but so is the chap with three trucks operating from Moncton, New Brunswick to Amherst, Nova Scotia; he comes under the federal act also.

The competitive characteristics of the "for hire" trucking industry are that we compete fiercely with the railways and, as I have said, compete fiercely with intraprovincial truckers and with private truckers.

I have touched on the jurisdictional aspect which, of course, does create a problem every time there is a federal standard different from the provincial standard and where there is a cost involved in that difference. The problem perhaps is most serious in the case of Quebec and for truckers based on the Island of Montreal. As you will appreciate, there is a basically different system for regulating standards in the Province of Quebec. Mr. Lafrance is here representing the Quebec trucking industry and he can answer questions with respect to this.

On Montreal Island, being located close to a provincial boundary and an international boundary, you have a significant number of trucking companies. The bigger ones tend to be under the federal jurisdiction and this has created serious problems for the whole concept of the parity committee system on Montreal Island, which is a basically different system.

[Interpretation]

de sécurité adoptés par le ministère du Travail des États-Unis. Vous trouverez en annexe à notre mémoire un tableau donnant le détail des heures de travail présentement en vigueur aux États-Unis.

• 1120

La question de la juridiction est donc la suivante: lorsqu'un transporteur, membre de l'industrie du camionnage, «de louage» effectue du transport extraprovincial ou international d'une manière régulière, il est assujéti à la juridiction fédérale et au Code canadien du travail (Normes) pour l'ensemble de ces opérations.

Par contre, ce transporteur «de louage» peut être en concurrence et effectuer la majeure partie de ses affaires à l'intérieur des frontières provinciales, par exemple, entre Montréal et la ville de Québec, entre Halifax et Sydney, entre Vancouver et Prince George. Il se peut que 95 p. 100 de son exploitation se situe à l'intérieur des limites provinciales et qu'il soit à ce moment-là en concurrence avec les transporteurs «de louage» dont l'exploitation est intraprovinciale et qui sont assujéti aux normes de travail provinciales, ainsi qu'il est en concurrence avec les transporteurs privés qui ne sont pas assujéti à la juridiction fédérale. Les transporteurs privés comprennent les locataires de camions ainsi qu'un certain groupe de personnes qui ne font pas partie de l'industrie du camionnage ou «de louage».

C'est pourquoi nous déclarons, à juste titre je crois, que nous faisons face à un problème unique qui n'affecte pas ou du moins pas jusqu'au même point toute autre industrie assujéti partiellement au Code fédéral. Les grandes compagnies de chemins de fer, le CN et le CP qui sont en concurrence jusqu'à un certain point l'une avec l'autre, sont assujéti à la Loi fédérale. La plupart des banques relèvent soit d'une norme fédérale ou comme d'autres industries, comme les élévateurs de grain et autres, sont assujéti à une norme provinciale. Vous êtes assujéti soit à une norme fédérale, soit à une norme provinciale. Nous sommes défavorisés. Certains de nos transporteurs sont assujéti à la norme fédérale; un grand nombre sont assujéti aux normes provinciales.

Dans notre mémoire, nous donnons une ventilation du nombre de transporteurs et le nombre approximatif du nombre de transporteurs extraprovinciaux. Les transporteurs assujéti à la juridiction fédérale sont un grand nombre de petites entreprises; de toute évidence, les très grosses entreprises nationales de camionnage sont des transporteurs fédéraux, tout comme le petit propriétaire qui utilise seulement trois camions pour ses affaires le conduisant de Moncton, Nouveau-Brunswick, à Amherst Nouvelle-Écosse; il est assujéti à la Loi fédérale de la même manière.

Les caractéristiques concurrentielles de l'industrie du camionnage «de louage» sont telles que nous entrons en concurrence effrénée avec les chemins de fer et, comme je l'ai déjà dit, avec les transporteurs intraprovinciaux et les transporteurs privés.

J'ai parlé de l'aspect juridictionnel qui, bien entendu, présente un problème chaque fois qu'il y a une norme fédérale différente de la norme provinciale et que cette différence impose des frais additionnels. Le problème est peut-être encore plus grave dans le cas du Québec et pour les transporteurs situés sur l'île de Montréal. Comme vous



## [Texte]

The *Operating Conditions in the "For Hire" Trucking Industry* on page 2 of the summary are as follows. Trucking's main advantage is a service advantage, the ability to provide direct pick-up and then transfer directly to intercity over the highway. This allows manufacturers and retailers to cut down warehousing costs. Any hours of work standards therefore that tend to overly restrict the ability to operate are very serious for those carriers that come under the standard.

The application of the Canada Labour (Standards) Code has its most serious effect in the hours of work limitations for the highway driver. It is very difficult for a highway driver to turn off his ignition in certain cases, under various conditions, when he has reached ten hours. There is no particular problem in the hours permitted weekly under the trucking industry or to the industry obtained. But for the highway driver flexibility is needed. A highway driver in the trucking industry is also paid differently from most other categories of industrial worker in that he is paid by the mile. This is an incentive rate.

## [Interprétation]

Je savez dans doute, il y a un système fondamentalement différent pour les normes appliquées dans le Québec. M. Lafrance représente ici l'industrie du camionnage du Québec et peut répondre à vos questions à ce sujet.

Sur l'île de Montréal, étant situé à proximité d'une frontière provinciale et d'une frontière internationale, il y a un nombre important de sociétés de camionnage. Les sociétés les plus importantes ont tendance à être assujetties à la juridiction fédérale ce qui crée des problèmes très graves pour l'ensemble du concept du comité paritaire qui est en vigueur sur l'île de Montréal, lequel est un système fondamentalement différent.

Les conditions d'exploitation dans l'industrie du camionnage «de louage», tel que cela apparaît à la page 2 du résumé, sont les suivantes. L'avantage principal du camionnage découle du service qu'il peut donner, de son habileté à fournir la collecte directe des marchandises et le transfert tout aussi direct entre différentes villes par l'entremise des grandes routes. Cela permet aux détaillants et aux grossistes de réduire leurs coûts d'inventaire. Toute norme portant sur les heures de travail qui auraient tendance à restreindre de manière trop grande cette capacité de fonctionnement sont particulièrement nuisibles aux transporteurs qui sont assujettis à cette norme.

La mise en application du Code canadien du travail (Normes), a son effet le plus important en ce qui a trait aux limites imposées aux heures de travail pour le chauffeur routier. Il est particulièrement difficile pour un chauffeur routier d'immobiliser son camion dans certains cas, selon diverses conditions, lorsqu'il a atteint dix heures de travail. Il n'y a pas de problèmes particuliers dans les heures de travail permises sur une base hebdomadaire dans le champ d'opération de l'industrie du camionnage. Mais en ce qui a trait aux chauffeurs routiers, il est nécessaire qu'il y ait une certaine flexibilité. Le chauffeur routier dans l'industrie du camionnage est aussi rémunéré d'une manière différente que la majeure partie des catégories de travailleurs industriels, car il est rémunéré sur une base de milles parcourus. Il s'agit d'un taux fondé sur le rendement.

## ● 1125

The man is in charge of a vehicle very much like a captain of a ship when he is away from the terminal. He has a considerable amount of discretion as to how long he will take; when he will stop; and where he will stop. He is paid an incentive rate. It is a very generous mileage rate. This therefore creates problems when a distinction is made between standard and overtime hours. Being in a position to determine how long he will take your highway driver is then in a position to determine whether he will catch that ferry or miss it in some instances. This can affect the cost of operations significantly. With this knowledge we would like to deal specifically with the provisions of the code and the amendments to the code in the bill.

The industry is in favour of the amendment and the addition of proposed new Section 8A of the act which would appear according to the Minister's earlier statement to the House of Commons to improve the flexibility and grant greater flexibility in determining hours of work. We believe that for certain categories of employee in our industry this is absolutely mandatory, and we are

Le chauffeur est responsable de son véhicule presque de la même manière que le capitaine est responsable de son navire, lorsqu'il est à l'extérieur de son terminus. Il a presque carte blanche totale pour décider combien de temps il prendra, quand il s'arrêtera et pendant combien de temps. Il est rémunéré en fonction de son rendement. Il s'agit là d'un taux par mille passablement généreux. Cela crée donc des problèmes lorsqu'il faut distinguer entre les heures normales de travail et les heures de temps supplémentaire. Étant dans la situation qui lui permet d'établir combien de temps il voyagera, le chauffeur routier est donc dans la situation lui permettant d'établir s'il arrivera en temps pour prendre le traversier ou s'il arrivera trop tard dans certains cas. Cela peut avoir des effets importants sur le coût de l'exploitation. Tenant compte de ces faits, nous aimerions traiter de manière plus détaillée les modalités du Code et des amendements au Code que contient ce projet de loi.

L'industrie du camionnage est d'accord avec l'amendement et l'addition du nouvel article 8A de la loi qui semble, selon la déclaration antérieure du ministre fait à

## [Text]

very pleased to see recognition of this fact. One small point to do with the matter which my colleague Mr. Gendreau took up with the department some time ago. Proposed new Section 8A(1)(a) gives the Governor in Council power to make regulations and starts off in English modifying the provisions of Sections 5 and 6. In the early copies of the French version the words are "modifications mineures" my translation for this would be "modifications". We hope that the English translation is the correct one, and we have discussed this with the department. The implications of the difference are, however, quite significant.

Let us move on to some of the new sections and remember that the for-hire trucking industry faces the problem of competition. With respect to Clause 11 of the bill and the substitution of proposed new Section 20, we find that there is here again a cost factor involved. The difference between proposed new Section 20 and the previous section is that there was a 30 day continuous employment requirement in the previous section. This has now been removed and as there are many casual part-time employees in the for-hire trucking industry, not only will the requirement for paying 4 per cent vacation pay add to costs, but we believe there will be a considerable administrative problem. During peak periods of business, Christmas rush and so on, you bring people in for a few hours an evening on the dock; how will you pay him his 4 per cent? By the day; or with his pay cheque? Quite often you do not even know whether the man will be coming back for a month, two weeks or one day. There will be the administrative problem in addition to the cost, if there is no qualifying period for entitlement.

Page 4 of our summary submission, Clause 12 substituting Section 26(2) is not an easy section to understand because Sections 26, 27 and 28 are all closely related. The thrust of the amendment is to add Remembrance Day to those general holidays whereby the employer's discretion in substituting an alternate holiday when it falls on a Saturday or Sunday which is regularly a day off is restricted either to the preceding Friday or the following Monday.

This provision as we understand it, does not apply in the case under Section 27 wherever there is a collective agreement in force which prescribes at least eight general holidays. There are many trucking companies where office employees are not organized, whereas in other trucking companies the operating employees are organized, and when they are organized they are usually entitled in this industry to at least eight general holidays a year. The provision adding Remembrance Day will catch the federal carrier, not his provincial counterpart, because Remembrance Day is not recognized as a general holiday at the provincial level and because most shippers who provide the business for the for-hire trucking industry do not grant Remembrance Day as a holiday. So the net effect of this will be to increase the cost and reduce the flexibility for the extra provincial for-hire carrier in a situation that is not uniform across the country, and he will have to grant a holiday on a Friday or a Monday in substitution for Remembrance Day, when most people he deals with or competes with are not under the same restriction. The problem becomes even more complicated when Section 27 does not apply because you do not have

## [Interpretation]

la Chambre des communes, vouloir améliorer la flexibilité et accorder une plus grande flexibilité dans l'établissement des heures de travail. Nous croyons que pour certaines catégories d'employés au sein de notre industrie cela est absolument obligatoire et nous sommes très heureux de voir que l'on reconnaît ce fait. Je vais maintenant faire un très bref commentaire touchant un domaine dont mon collègue, M. Gendreau, a discuté avec le Ministre il y a quelque temps. Le projet d'article 8A (1) (a) donne au gouverneur en conseil le pouvoir d'établir des règlements et son libellé en anglais commence de la manière suivante «*modifying the provisions of Sections 5 and 6*». Dans les premiers exemplaires de la version française du projet de loi, le libellé porte les mots suivants: «*Modifications mineures*», ce que je traduirai par «*minor modifications*». Nous espérons que le texte anglais est exact et nous avons discuté de cela avec le Ministre. Les répercussions découlant de la différence dans les expressions anglaise et française sont toutefois très importantes.

Passons maintenant à quelques-uns des nouveaux articles en tenant compte du fait que l'industrie du camionnage «de louage» fait face au problème de la concurrence. En ce qui a trait à l'article 11 du projet de loi et le remplacement par le nouvel article 20, nous croyons qu'il y a ici, de nouveau, des frais additionnels qui peuvent être mis en cause. La différence entre le nouvel article 20 et l'ancien article 20 est qu'il y a une modalité portant l'exigence d'un emploi continu d'une durée de 30 jours dans l'article 20 tel qu'il se lit actuellement. Cela a été enlevé et comme il y a de nombreux employés occasionnels et à temps partiel dans l'industrie du camionnage «de louage», non seulement l'exigence du versement de l'indemnité de congé payé portant le pourcentage à 4 p. 100 va-t-elle ajouter aux frais d'exploitation, mais nous croyons qu'il y aura un problème administratif passablement important. Au cours des périodes de pointe, la période des fêtes et autres, vous engagez quelqu'un pour quelques heures, un soir pour travailler sur les quais; comment allez-vous lui verser son 4 p. 100? Sur une base quotidienne ou avec son chèque de salaire? Très souvent vous ne savez même pas si cette personne va revenir travailler pour un mois, deux semaines ou même une seule journée. Il y aura donc le problème administratif en plus de l'augmentation des frais d'exploitation s'il n'y a pas de période d'admissibilité à ce congé payé.

À la page 4 du résumé de notre mémoire, nous parlons de l'article 12 qui remplace l'article 26(2) et ce n'est pas un article facile à comprendre car les articles 26, 27 et 28 sont reliés très étroitement. L'objectif de l'amendement est d'ajouter le jour du Souvenir aux jours fériés habituels alors que la discrétion des employeurs lorsqu'il s'agit de remplacer par un jour férié différent les jours fériés qui tombent un samedi ou un dimanche, ces derniers jours étant des jours fériés normaux, est limité soit au vendredi précédent ou au lundi suivant le jour dit férié.

Cette disposition à notre avis ne s'applique pas dans un cas relevant de l'article 27, c'est-à-dire lorsqu'il y a une convention collective en vigueur et qui stipule qu'il doit y avoir au moins huit jours fériés réguliers. Il y a de très nombreuses sociétés de camionnage où les employés cléricaux ne sont pas organisés en association, alors que dans d'autres sociétés de camionnage le personnel d'exploitation est organisé en syndicat et lorsqu'il est ainsi orga-



## [Texte]

a collective agreement or where it only applies to some of your employees. As I said, there are quite a few companies where only the operating employees are members of the Teamsters' Union. The office employees are not organized. What happens in using the provisions of Section 28, whereby the office employees decide there is provision in there for them for a vote to be taken or something, if they should decide one way and the organized employees come under some other requirement under a collective agreement, that is going to be a problem. Frankly, we would like to see Remembrance Day not included for the reasons we have mentioned. It is not of general application across the country and it is going to catch part of our industry.

## [Interprétation]

nisé, à la droit habituellement au sein de cette industrie à au moins huit jours fériés par année. L'amendement ajoutant le jour du Souvenir sera en vigueur pour le transporteur fédéral, mais non pour sa contrepartie provinciale, car le jour du Souvenir n'est pas accepté comme un jour férié habituel au niveau provincial et parce que la plupart des expéditeurs qui fournissent les affaires à l'industrie du camionnage «de louage» n'accordent pas le jour du Souvenir à titre de jour férié. Le résultat net d'une telle modification serait d'augmenter les frais et de diminuer la flexibilité accordée au transporteur extra-provincial de l'industrie du camionnage «de louage» dans une situation qui n'est pas la même d'un bout à l'autre du pays, et il devra accorder un jour férié soit le vendredi ou le lundi en remplacement du jour du Souvenir, alors que la majeure partie des personnes avec lesquelles il fait affaire ou avec lesquelles il est en concurrence ne sont pas assujetties à la même restriction. Le problème devient encore plus complexe lorsque l'article 27 n'est pas applicable car vous n'avez pas à ce moment-là de convention collective ou lorsque cet article s'applique seulement à certains de vos employés. Comme je l'ai déjà dit, il y a un nombre assez important de sociétés où seul le personnel d'exploitation sont membres du syndicat des Teamsters. Le personnel clérical n'est pas organisé en syndicat. Que se produira-t-il dans l'application des modalités de l'article 28, lorsque le personnel clérical décide que cette modalité leur permet de prendre un vote et de faire un choix, s'ils prennent telle décision et que le personnel syndiqué est assujéti à d'autres exigences aux termes d'une convention collective, cela va poser un problème grave. En toute franchise, nous aimerions que le jour du Souvenir ne soit pas inclus au libellé du Code pour les raisons que nous avons déjà mentionnées. Ce n'est pas un jour férié accepté d'un bout à l'autre du pays et cela va nuire considérablement à notre industrie.

## ● 1130

Dealing next with Part IVB, which is Clause 17 amending proposed Section 34E, just a brief comment because we really cannot be against motherhood, but if the employee taking maternity leave does stay out the maximum amount of time permitted, which is 17 weeks, in most cases there is bound to be uncertainty involved; there is bound to be uncertainty as to whether she will come back or not. The only point we wish to make here is that at some point an injustice surely starts to work against the substitute employee, either the girl who is promoted to fill the position or the person brought in from the outside. To completely remove, or what appears to be an attempt to completely remove management's discretion in such areas is perhaps unfortunate.

Our main concern with the amendments relates to Parts IVC, IVD and IVE. Dealing first with Part IVC dealing with "Group Termination of Employment", the problem for the for-hire trucking industry is that there is no distinction made in the provision between termination and lay-off, and as we have indicated at some length in our main submission, there are many, many cases where temporary, part-time, casual employees, students, are used in the for-hire trucking industry. You can well imagine that in late November or early December, before the Christmas rush on the docks, this kind of employee is regularly used. There is no distinction. In fact if one

En traitant ensuite de la partie IVB, qui porte l'article 67 modifiant le projet d'article 34E, je présenterai un bref commentaire car nous ne sommes vraiment pas contre la maternité, mais si l'employé qui prend un congé de maternité reste chez elle pour la période maximale permise, c'est-à-dire 17 semaines, dans la plupart des cas il est inévitable qu'une certaine incertitude soit créée; il y aura une certaine incertitude à savoir si elle reviendra au travail ou non. La seule question que nous voulons soulever ici c'est que jusqu'à un certain point il y a une certaine injustice dans le cas de la remplaçante, soit la remplaçante qui aura une promotion pour remplir ce poste ou la personne qui sera engagée de l'extérieur. Enlever totalement, ou ce qui semble être un essai d'enlever complètement toute discrétion à l'administration dans de tels domaines nous semble malheureux.

Nos principales préoccupations touchant les modifications au Code canadien portent surtout sur les parties IVC, IVD et IVE. Parlant tout d'abord de la partie IVC portant sur les cessations d'emploi collectives, le problème qui se présente à l'industrie du camionnage «de louage» est qu'il n'y a pas de distinction d'établie dans cette modalité entre la cessation d'emploi et la mise à pied, et comme nous le mentionnons en détail dans notre mémoire, il y a de très très nombreux cas dans lesquels du personnel temporaire, à temps partiel ou occasionnel



**[Text]**

looks at Clause 34I(4) at the bottom of page 11 of the bill, one will see that:

- (4) Except where otherwise prescribed by regulation, an employer shall, for the purposes of this Part, be deemed to have terminated the employment of an employee where he lays off that employee.

The interpretation we have to give to Clause 34I(4) is that in fact the thrust of the act and Parliament's intent therefore is that there is no distinction between lay-off and termination. In the for-hire trucking industry under collective agreements, lay-off is a regularly accepted premise. It is enshrined in most collective agreements. The bumping rights of employees we have described at some length. If a highway driver is laid off for two days a junior highway driver, he has the right then to bump down to a city driver, and if a city driver is laid off for two days, he has the right to bump down to the dock. Lay-off happens quite often.

The other aspect is that for temporary employees it is not defined specifically in the act. True enough section 34 and Part IVC contemplate the Governor in Council having the power to make regulations describing these things, but if one takes a look at 34K which sets out this power, it reads:

## • 1135

The Governor in Council may make regulations...

- (a) exempting employers from the application of this Part in respect of the termination of employment of employees employed on a seasonal or irregular basis;

and then:

- (d) prescribing circumstances in which a lay-off of an employee shall not be deemed to be a termination...

Our problem and our concern is that the thrust of the discretion as enshrined in the legislative enactment is that layoff does equate with termination, which could be disastrous in our industry, and that any distinction between seasonal and permanent workers again is entirely discretionary under proposed Section 34K.

We would like to see and we would prefer to see the discretion limited, and we have attached, as exhibit 3 to our submission, the provisions of the Ontario Employment Standards Act, Sections 6a and 6b, covering the situation of notice of termination for employees similar to PART IVC. If you look at subsection (3) of Section 6b, it spells out positively that there must be regulations dealing with persons temporarily laid off:

Subsections (1) and (2) do not apply to

- (a) a person employed for a definite term or task;

And we would suggest that would include a temporary employee hired for seasonal peaks; and:

- (b) a person who is temporarily laid-off, as defined in the regulations;

**[Interpretation]**

est utilisé au sein de l'industrie du camionnage «de louage». Vous pouvez certainement vous imaginer que vers la fin de novembre ou au tout début de décembre, avant la ruée des fêtes, sur les quais ce genre de personnel est engagé sur une base régulière. Il n'y a pas de distinction. De fait, si l'on lit l'article 34I (4) au bas de la page 11 du projet de loi, on voit que:

- (4) Sauf prescription contraire d'un règlement, un employeur est réputé, aux fins de la présente partie, avoir mis fin à l'emploi d'un employé lorsqu'il le met à pied.

L'interprétation qu'il nous faut donner à l'article 34I(4) est que de fait, l'objectif de la loi et ainsi que l'intention du Parlement, est donc de n'établir aucune distinction entre une mise à pied et la cessation d'emploi. Dans l'industrie du camionnage «de louage», aux termes des conventions collectives, la mise à pied est un événement accepté d'une manière régulière. La mise à pied fait partie de la majorité des conventions collectives. Nous avons parlé de certains détails du droit de préséance des employés. Si un chauffeur routier est mis à pied pour deux jours, un chauffeur routier débutant, il a le droit à ce moment-là d'exercer préséance sur un chauffeur urbain et si un chauffeur urbain est mis à pied pour deux jours, il a le droit de préséance sur les quais. Les mises à pied se produisent très fréquemment.

Un autre aspect du problème est que pour les employés occasionnels, cela n'est pas défini d'une manière précise dans la loi. Il est vrai que l'article 34 et la Partie IVC portent que le gouverneur en conseil a le pouvoir d'établir des règlements décrivant de telles situations, mais si l'on considère l'article 34K qui établit ce pouvoir, il se lit comme suit:

Le gouverneur en conseil peut établir des règlements...

- (a) dispensant des employeurs de l'application de la présente Partie en ce qui concerne la cessation d'emplois d'employés travaillant sur une base saisonnière ou régulière;

et puis:

- (d) prescrivant les circonstances dans lesquelles un employeur qui met à pied un employé n'est pas réputé avoir mis fin à l'emploi...

Notre problème et notre inquiétude c'est que la mise à pied est semblable à toutes fins pratiques à la cessation des fonctions et que l'article 34K du projet de loi prévoit que la distinction entre les employés saisonniers et permanents dépend entièrement du jugement de l'employeur.

Nous préférierions voir limiter ce pouvoir discrétionnaire et nous avons reproduit à la fin de notre mémoire les articles 6(a) et 6(b) de la Loi sur les normes d'emploi de l'Ontario en ce qui concerne l'avis de cessation de fonctions, ce qui correspond à la partie IVC. L'article 6(b)(3) prévoit bien qu'il doit y avoir des règlements visant les personnes à pied de façon temporaire:

les paragraphes (1) et (2) ne s'appliquent pas,

- (a) à une personne employée pour un terme ou une tâche déterminée;

## [Texte]

There is still great discretion given to the department under the Ontario act to set out what constitutes layoff, but at least the parliament in Ontario is saying you shall do so. We maintain, under PART IVC that that is not there, that the discretion is absolute, and that even under proposed Section 34I(4), the thrust is the other way; and it depends entirely on departmental officials in the future as to whether any discretion is exercised or not.

Moving over to PART IVD, we would draw your attention to proposed Section 34M(1) dealing with individual termination. You will note there that "employee" is defined as a person who has completed three consecutive months of continuous employment. In other words, there has to be some permanence of a job before PART IVD dealing with individual termination applies. There is no definition of "employee" spelled out in proposed Section 34I back on page 10 with respect to group termination; so that, without some legislative assurance that a distinction is to be made between a temporary and a permanent employee, and a distinction made between layoff and termination, proposed Section 34I(1) gives grave cause for concern to us. In other words, it is precisely what the department or the Minister wants to do with it which will count. In our submission, we have tried to show all the circumstances that apply in our industry under collective agreements and in operating practices as to why this could be damaging if, in fact, the discretion is not generally applied.

We recommend, then, that proposed Section 34I and PART IVC should include provisions, and it might be that in proposed Section 34K, giving the Governor in Council the discretion in these matters, "may" might be changed to "shall". Whether that would cover the problem we think we foresee, I do not know. Another alternative would be to specifically cover it as they have in the Ontario Employment Standards Act.

One other point we would draw to your attention is at page 12, proposed Section 34L under PART IVC, which reads:

34L. Where, upon the submission of any person, it is shown to the satisfaction of the Minister that the application of this Part in respect of any industrial establishment

and then it goes over to what would be (a) (b) (c)...

## • 1140

the Minister may, by order, ...waive the application of this Part...

Now that is fine, that does give the minister the absolute power to exercise discretion. We would like to see that discretion broadened, because of the composition of our industry, to include application by an association or a person acting on behalf of a group of employers, where the exemption could be granted to any industry or group of companies. A reason for that is that of the 2,000 extraprovincial carriers involved many of them are big and can well look after their own interests, but most of them are very small fellows who will not know that these provisions are available. From the one man-one truck situation all the way up, their contact, other than hiring lawyers or something, with Ottawa has to be

## [Interprétation]

Nous prétendons que cela inclut un employé temporaire utilisé au moment de périodes de pointe saisonnières; et:

(b) à une personne qui est mise en disponibilité temporairement, tel que défini dans les règlements;

La loi ontarienne laisse encore au Ministère une grande discrétion pour déterminer ce qui constitue la mise en disponibilité, mais au moins le Parlement ontarien établit des règles précises. Or, la Partie IVC ne prévoit rien de tel, la discrétion est absolue et à l'article 34I(4) du projet de loi on prévoit même le contraire; c'est aux fonctionnaires du Ministère de déterminer à l'avenir si on doit se servir de jugement ou non.

Pour passer à la Partie IVD, nous aimerions attirer votre attention sur l'article 34M(1) traitant de la cessation d'emploi individuel. Vous remarquerez que le mot «employé» est défini comme une personne qui a terminé trois mois consécutifs d'emploi continu. En d'autres termes, le travail doit être permanent pour que la Partie IVD traitant de la cessation d'emploi individuel s'applique. L'article 34I du projet de loi à la page 10 ne définit pas le terme employé dans le cas d'une cessation d'emploi collective; l'article 34I(1) du projet de loi nous préoccupe grandement étant donné qu'il n'y a pas de différence prévue dans le projet de loi entre un employé temporaire et permanent ni de distinction entre la mise à pied et la cessation de fonctions. En d'autres termes, tout est laissé à la discrétion du Ministère ou du Ministre. Dans notre mémoire, nous avons essayé d'indiquer toutes les raisons qui s'appliquent à notre industrie aux termes des négociations collectives et dans la pratique pour lesquelles une telle situation pourrait être à notre détriment.

Nous recommandons par conséquent de changer le mot «peut» par le mot «doit» à l'article 34I du projet de loi et à la Partie IVC. Je ne sais si cela pourrait éviter le problème que nous craignons. Une autre possibilité serait de le prévoir spécifiquement comme on le fait dans le Code des normes d'emploi dans l'Ontario.

Nous aimerions également attirer votre attention sur l'article 34L du projet de loi, Partie IVC à la page 12 qui se lit comme suit:

34L. Si, à la demande d'une personne, il est démontré de façon à en convaincre le ministre que l'application de la présente Partie relativement à un établissement industriel

suivent alors les paragraphes a) b) et c)...

le ministre peut, par ordre...soustraire à l'application de la présente Partie...

Cela donne au ministre le pouvoir absolu de faire ce qui lui semble bon. Nous aimerions que cette discrétion soit étendue afin d'inclure les demandes faites par une association ou une personne agissant pour le compte d'un groupe d'employeurs, et où l'exemption pourrait être accordée à une industrie ou un groupe de compagnies. La raison est la suivante: parmi les 2,000 transporteurs qui exploitent aussi à l'extérieur des provinces, certains peuvent très bien s'occuper de leurs propres intérêts étant donné leur importance, mais beaucoup d'entre eux ne sont pas dans la même situation et ne savent pas qu'ils peuvent se prévaloir de ces dispositions. De la personne qui ne possède qu'un camion jusqu'aux grandes entre-



**[Text]**

through the national association. We would like to see that section broadened so the discretion could be exercised for a group of companies or for an industry or a section of an industry on the application of an employee representative, meaning an association, as well as in the case of the individual company.

Section 34R deals with severance pay. Although the section provides for regulations defining these things, the lack of definition of what constitutes consecutive years of continuous employment gives cause for concern. In the case of the highway driver who is paid on the mileage rate which I have described and whose trips may vary from day-to-day, year-to-year, year in year out, the calculation of the amount of severance pay would appear under the present wording to be almost impossible.

Gentlemen, I think that summarizes our main concern. We are available to answer any questions, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Maclaren. It is a very detailed brief, and we appreciate the detail you brought into it with respect to the summary also. It will give us more information on the matters that are of particular concern to you and your delegation this morning. I am open for questions now, gentlemen.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, I want to congratulate the witnesses on the nature of their brief. It is very detailed and gives quite a bit of background on this particular aspect of the proposed legislation.

I am particularly interested in this submission because I have been actively involved in transportation and have listened many times to the problems of the for-hire truckers, some of which are serious and legitimate. I think what Mr. Maclaren is saying is that the for-hire trucking industry is different in many ways than a manufacturing industry, which has steady employment, steady hours of work and so on, and it may create severe hardships on the smaller operators if some of these provisions are brought into force.

A question comes to mind, Mr. Maclaren, because of my maritime background. What happens at present when you send a truck out, let us say, to haul from Saint John to Charlottetown and because of the vagaries of weather and so on that truck gets held up at Fermentine for 48 hours? This driver may suddenly find that he is past his minimum work week while he is sitting there.

• 1145

Does the truck just have to sit there until the next week or what do you do now?

**Mr. Maclaren:** Under the present Code there are no legal definitions of what constitutes on duty and off duty at the time. There are "understandings". I cannot really speak for the department but I think the understanding we have is that as far as the department is concerned if the man is in charge of his vehicle, he is considered to be on duty. If he is not, he turns off the ignition, leaves the car or the truck and he is not responsible for it. He can go and sit down in a coffeshop, go for a walk or something like that. He is not considered to be on duty. However, you still have to pay him of course.

**[Interpretation]**

prises, les contacts s'établissent avec Ottawa par l'intermédiaire de l'association nationale. Nous aimerions que cet article soit élargi afin que s'applique également un représentant de l'employé, une association de même que dans le cas d'une compagnie privée.

L'article 34R du projet de loi traite de l'indemnité de départ. Bien que l'article prévoit des règlements définissant cette indemnité, le manque de définition de ce que représentent des années consécutives d'emploi continu nous préoccupe grandement. Dans le cas d'un conducteur routier payé selon le millage et dont les voyages varient grandement de jour en jour et d'année en année, le calcul du montant de l'indemnité de départ serait aux termes de cet article à toute fin pratique impossible.

Je crois messieurs que ces quelques mots d'introduction vous donnent une idée de nos principales préoccupations. Nous sommes prêts à répondre à vos questions.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Maclaren. Votre mémoire est très circonstancié et nous apprécions tous les détails que vous avez pu nous donner même dans le résumé. Nous sommes prêts à entendre vos questions messieurs.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, je voudrais féliciter les témoins, pour la qualité de leur mémoire. Il s'agit en effet d'un mémoire très circonstancié qui nous donne assez bien de données sur l'aspect particulier du projet de loi.

Je m'intéresse particulièrement à votre mémoire étant donné que j'ai moi-même travaillé dans le domaine du transport et j'ai entendu les nombreuses plaintes des camionneurs de louage, dont certaines sont très raisonnables et sérieuses. Je crois que M. Maclaren veut nous dire combien l'industrie du camionnage de louage est différente de l'industrie secondaire où l'emploi est régulier, où le nombre d'heure est toujours le même; si les dispositions du projet de loi sont adoptées, cela peut causer des difficultés sérieuses pour les petits exploitants.

J'aimerais vous poser une question monsieur Maclaren. Je viens des Maritimes. Que se passe-t-il actuellement quand vous envoyez un camion de transport de Saint-Jean à Charlottetown qui reste bloqué pendant 48 heures à cause de la température à Cap Tormentine? Le conducteur peut très rapidement avoir accompli une semaine minimum de travail alors qu'il ne fait qu'attendre.

Que faites-vous alors dans ce cas, le camion doit-il rester dans cet endroit et le camionneur doit-il attendre la semaine suivante?

**M. Maclaren:** Le Code actuel ne donne pas de définition juridique du terme en service ou hors service. Il y a des «ententes». Je ne peux parler pour le compte du ministère mais je crois que pour ce qui est de ce permis, si une personne s'occupe du véhicule, il est considéré comme étant en service. Si le moteur est arrêté, si le camionneur quitte la voiture ou le camion, qu'il va prendre une tasse de café ou va se promener etc. il n'est pas considéré comme étant en service. Cependant il est payé bien entendu.



## [Texte]

Collective agreements say something different from the Labour (Standards) Code in terms of what you pay him for, but the Labour (Standards) Code does determine when overtime applies and for a highway driver who is paid an incentive rate to be caught in an overtime situation is pretty expensive. They do have to wait; they can be caught for a long time, and this is a very serious problem. What do you do when a man is caught? It is beyond management's control really. He is in charge of an expensive vehicle, perhaps with an expensive load on it, and he has to be allowed to take his time and do what is necessary in operating that vehicle.

**Mr. Thomas (Moncton):** This is the disturbing feature to me. Normal employment such as a manufacturing plant or a retailing establishment, the employer can pretty well control the hours of work. He can say work eight hours today or we will do this today but this legislation if passed, as I understand it, will apply to all for hire truckers no matter how large or how small who are operating extraprovincially. As I understand it in the Atlantic provinces, where most of our truckers do some extraprovincial work, they haul from New Brunswick to Nova Scotia or New Brunswick to Quebec and so on, this legislation will apply to all their operations, even though only five per cent of their traffic might be extraprovincial. It will also apply to the other 95 per cent which is conducted just within the bounds of our province.

**Mr. Maclaren:** One driver crossing the border regularly can bring all employees under the federal statute, terminal workers, white collar workers, everybody would come under the federal statute because one truck regularly crosses the provincial boundary, but there is no way around that from a constitutional standpoint unless Parliament were to delegate its jurisdiction in some way to the provinces for certain industries or to incorporate this because the Labour Relations Task Force mentioned this. The only way around this jurisdictional problem would be either to delegate your jurisdiction in the case, say, of the small man or to incorporate by reference the provincial legislation and then give the department or the Governor in Council discretion to exempt certain sizes of carriers from the federal act and then bring them under the section which would automatically apply the provincial standards to them.

**Mr. Thomas (Moncton):** If this legislation as it stands is passed how will you handle these operations? For example, this will mean, as I understand it, that a driver, if he works beyond 40 hours per week, goes on overtime but then there is a maximum number of hours he can work in any one week.

**Mr. Maclaren:** As far as hours are concerned, we are in favour of this legislation because we are already under this Code now. The Code has been in operation now for four or five years. The trucking industry among other industries originally obtained an exemption from the application, postponement of the application. There was an amendment made to the original legislation permitting the Minister to appoint commissions of inquiry in cases

## [Interprétation]

Les conventions collectives sont différentes du Code canadien du travail (Normes) pour ce qui est du salaire, mais ce Code prévoit quand il y a surtemps, ce qui est assez onéreux pour un camionneur qui reçoit un salaire très élevé. Ces camionneurs doivent s'attendre, parfois pendant de longues périodes et cela pose un problème réel. Que faire alors? La direction ne peut véritablement rien lui suggérer. Cette personne doit prendre soin d'un véhicule très coûteux qui a parfois un chargement coûteux également et il faut qu'il puisse prendre le temps nécessaire et qu'il agisse de la meilleure façon possible en conduisant ce camion.

**M. Thomas (Moncton):** C'est là le problème qui m'inquiète. Pour ce qui est des emplois normaux, dans le secteur secondaire ou dans les établissements de détail, l'employeur peut assez bien contrôler le nombre d'heures de travail de ses employés. Il sait que la journée de travail est de 8 heures et qu'il peut accomplir un tel travail pendant un laps de temps. Cependant si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle, je crois comprendre qu'il s'appliquera à tous les camionneurs de louage quelle que soit l'importance de leur entreprise à l'extérieur de leur province. Si je comprends bien dans les provinces de l'Atlantique, où la plupart des camionneurs passent les frontières, se rendent au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Ecosse ou au Québec, etc, cette Loi s'appliquera à tous les camionneurs bien que 5 p. 100 seulement de leur entreprise se fasse à l'extérieur de la province. Et elle s'appliquera également aux autres 95 p. 100 du trafic à l'intérieur de la province.

**M. Maclaren:** Pour un seul camionneur qui traverse une frontière régulièrement tous les employés peuvent devoir relever du Code fédéral, qu'ils travaillent à l'entreprise elle-même, qu'ils s'agisse des employés de bureau etc. Il n'y a pas de façon de se soustraire à la Loi à moins que le Parlement ne délègue sa compétence d'une façon ou d'une autre à la province ou qu'il y ait incorporation comme le mentionne l'équipe spéciale des relations de travail. Certaines corporations pourraient se faire par une référence à la Loi provinciale qui permettrait au ministre, au Gouverneur en conseil d'exempter selon qu'il le juge bon ou non les transporteurs de telle ou telle importance de la Loi fédérale pour les faire relever de la Loi provinciale.

**M. Thomas (Moncton):** Si la Loi est adoptée, comment les choses se passeront-elles pour les camionneurs? Je crois comprendre que si un camionneur travaille plus de 40 heures par semaine, on considère les heures en sus comme des heures supplémentaires, pourtant il y a un nombre maximum d'heures qu'un camionneur peut travailler par semaine n'est-ce pas?

**M. Maclaren:** Pour ce qui est des heures, nous sommes en faveur du projet de loi étant donné que nous relevons déjà du Code à l'heure actuelle. Le Code est en application depuis 4 ou 5 ans. L'industrie du camionnage ainsi que d'autres ont obtenu une exemption de la Loi. Une modification à la première Loi permet au ministre de nommer des commissions d'enquêtes lorsqu'il le juge désirable. Nous avons bénéficié d'une telle Commission d'enquête

## [Text]

where he felt it was suitable. We obtained such an inquiry and we referred to this in our submission and in fact the Commissioner in his conclusions, and I think I have it at the bottom of page 2 of my summary, stated that in the case of highway drivers the application of making us subject to the standard provisions in the Code would constitute an outstanding demonstration of irresponsibility. So the Commissioner recommended different hours, more generous hours for the for hire trucking industry and eventually an Order in Council was passed. Also, a schedule was attached to our submission setting out those hours. A highway driver does not come under the 40-hour week; he is under a 60-hour week, and instead of an 8-hour day he has a 10-hour standard day.

• 1150

The amendment to this proposed act, as we read it and as based on the Minister's statement before Parliament, is that they are even introducing more discretion. The old act permitted inquiries, but there was always an onus inherent to bring you back down to the 8-hour day, 40-hour week, regardless. We interpret a day in terms of hours of work, producing more flexibility. We have to go back to another inquiry if Parliament passes the amendment, and presumably then we will get hours that are suitable for the trucking industry. It is not the hours-of-work provisions that we are so concerned with because of this amendment, but some of the other provisions that are included for the first time which will introduce other problems which include cost, etc.

**Mr. Thomas (Moncton):** I see. Then you feel that under regulation, even the small trucker who is doing only a small percentage of his business extraprovincially, by regulation may be excluded from the proposed act.

**Mr. Maclaren:** Not excluded, but there is a hardship in the case of some truckers.

**Mr. Thomas (Moncton):** This is what I am getting at.

**Mr. Maclaren:** Even with the more generous hours we have, there is some hardship. But we can go back for an inquiry, as I understand it, if proposed new Section 8A is passed, and we will have an opportunity once again to establish before the Commissioner precisely what the hours should be for the different categories of employees in the trucking industry.

The great benefit of the amendment, as we see it, is that the onus to comply with Part I is less under the amendment than it was before.

**Mr. Thomas (Moncton):** So then actually your greatest concern is when you come to clauses on lay-off and termination of employment.

**Mr. Maclaren:** Right. If the federal standard after the inquiry—still it is bound probably to more restricted because of the variations at the provincial level. The hours of work provisions there range from virtually no restrictions to provisions that are almost as restrictive as under the federal code. There are problems, committee problems, in Montreal, and I might call on my colleague to go into more detail on this. It is financed by contributions from the employers based on the number of

## [Interpretation]

dont nous parlons dans notre mémoire au bas de la page 2 du résumé. Le Commissaire a statué que dans le cas de conducteurs routiers, le Gouvernement agirait de façon irresponsable s'il les obligeait à se soumettre aux dispositions normales du Code. Il a recommandé des heures différentes de travail pour l'industrie du camionnage de louage et un arrêté en conseil a été adopté. Nous donnons en appendice un tableau de ces heures de travail. Les camionneurs de grande route n'ont pas une semaine de 40 heures mais bien de 60 heures et une journée de 10 et non 8 heures.

L'amendement à la loi, comme nous la comprenons et en nous basant sur la déclaration du ministre en Chambre prévoit plus de discrétion. L'ancienne loi prévoyait les enquêtes, mais il y a toujours de la difficulté à vouloir retourner à l'ancienne semaine de 40 heures et à la journée de 8 heures. Si le Parlement adopte la modification, nous devons avoir recours à une autre enquête et nous pourrions peut-être alors avoir des heures plus convenables pour notre industrie. Nous ne nous préoccupons pas tellement des dispositions concernant les heures de travail mais bien des autres dispositions qui sont adoptées pour la première fois et qui pourraient causer des problèmes supplémentaires de coût.

**M. Thomas (Moncton):** Je vois. Vous estimez donc qu'en vertu du règlement, même le petit camionneur qui ne fait qu'un petit pourcentage de son commerce en dehors de sa province peut être exclu de la loi?

**M. Maclaren:** Non pas exclu mais il pourrait avoir certaines difficultés.

**M. Thomas (Moncton):** C'est ce que je veux dire.

**M. Maclaren:** Même avec un nombre d'heures plus élevé, certains camionneurs ont des difficultés. Cependant, je crois comprendre que nous pourrions de nouveau demander de faire une enquête si l'article 8A du projet de loi est adopté et nous aurons la possibilité à nouveau d'établir devant le commissaire quel devra être le nombre d'heures pour les différentes catégories d'employés de l'industrie du camionnage.

Le grand avantage de la modification, à notre avis, est qu'il est moins difficile de se conformer à la partie 1.

**M. Thomas (Moncton):** Ainsi donc vous vous inquiétez surtout des articles concernant la mise à pied et la cessation de fonction.

**M. Maclaren:** Exactement. Il y a de grandes différences entre les provinces. Les dispositions concernant les heures de travail ne prévoient presque aucune restriction dans certaines provinces et elles sont parfois aussi strictes que dans le code fédéral. Il y a des problèmes, les problèmes du Comité à Montréal et je pourrais peut-être demander à mon collègue de vous en dire davantage à ce sujet. Ce Comité est financé grâce aux cotisations des employés en se basant sur le nombre d'employés de



## [Texte]

employees they have, and yet when a large numbers of those carriers are taken out from the committee system, it undermines the whole concept of it.

**Mr. Thomas (Moncton):** As I understand it, Mr. Maclaren, your chief concern with the proposed act is that there is too much left to the discretion of regulation. You would rather see some of these terms of lay-off and termination of employment set out more definitely, similar to the Ontario code.

**Mr. Maclaren:** Similar to the Ontario code, yes.

**Mr. Thomas (Moncton):** And something similar to the Ontario code would satisfy the trucking industry.

**Mr. Maclaren:** I would think so.

**Mr. Thomas (Moncton):** Thank you.

**The Chairman:** Mr. La Salle.

**M. La Salle:** Merci, monsieur le président. J'aimerais poser une question à M. Lafrance. Compte tenu des implications de ce bill, et ayant vu des déclarations de certaines associations sur le plan provincial en ce qui regarde le camionnage, M. Lafrance pourrait-il nous dire si, à l'égard du Québec, par exemple, le Bill C-228 semble répondre aux désirs de ces échanges interprovinciaux qui doivent se faire? En deux mots, est-ce que ce bill est souhaitable?

**M. Lafrance:** Non. Tel qu'il est présenté dans le moment, le bill n'est pas souhaitable à moins d'amendements ou de règlements. Je vais vous donner des exemples concrets: à l'heure actuelle, on sait très bien que d'après la Loi une compagnie, qui a un petit pourcentage de ses opérations interprovinciales, tombe sous l'autorité du Code canadien du travail. De ces opérations, il y en aurait 5 p. 100 interprovincial, puis 95 p. 100 intraprovincial. Étant donné qu'il tombe sous l'autorité du Code canadien du travail, ce qui est intraprovincial, cela constitue une discrimination pour lui par rapport à ses concurrents locaux qui ne relèvent pas, eux, du Code canadien du travail, ils n'ont pas à suivre les mêmes normes et le facteur coût entre en ligne de compte. C'est donc une discrimination à l'endroit de ce camionneur-là. S'il y avait un règlement qui stipulerait que seul le travail des employés qui vont d'une province à l'autre est régi par le code fédéral et que celui des autres l'est par le code provincial, ceux-ci pourraient concurrencer leurs compétiteurs locaux dont le code fédéral du travail ne s'occupe pas. Je ne sais pas si vous saisissez ma question.

**M. La Salle:** Oui. Maintenant, ces problèmes se posent au Québec. Je pense que vous représentez l'Association des camionneurs du Québec.

**M. Lafrance:** Oui, c'est ça.

**M. La Salle:** Ces problèmes ne se retrouvent-ils pas dans d'autres provinces, par exemple?

**M. Lafrance:** Je ne pourrais pas dire, mais au Québec, c'est un problème provincial.

**M. La Salle:** Puis est-ce qu'il y a d'autres associations provinciales de camionnage dans d'autres provinces?

**M. Lafrance:** Oui, il y en a d'autres, mais je ne suis pas au courant de leurs problèmes.

## [Interprétation]

l'entreprise et cependant, quand un grand nombre de transporteurs ne relèvent de ce système de Comité, le système ne peut fonctionner avec efficacité.

**M. Thomas (Moncton):** Si je vous comprends bien monsieur Maclaren, vous vous inquiétez surtout à cause des pouvoirs discrétionnaires importants prévus par le règlement. Vous préféreriez que l'on définisse les termes de cession de fonction et de mise à pied comme c'est le cas dans le code de l'Ontario.

**M. Maclaren:** Exactement.

**M. Thomas (Moncton):** Cela serait satisfaisant pour l'industrie du camionnage?

**M. Maclaren:** Je crois bien.

**M. Thomas (Moncton):** Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur LaSalle.

**Mr. LaSalle:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to direct my question to Mr. Lafrance. If we think of the implications of the bill and if we take into consideration some declaration from certain associations on the provincial level concerning trucking industry, do you think Bill C-228 will be good and desirable for a province like Quebec?

**Mr. Lafrance:** No. The bill in its present form is not desirable. It should be amended or rules should be added. I am going to give you a concrete case. At the present time, a company operating interprovincially even if only for 5 per cent of its operation has to comply with the Canada Labour (Standards) Code. This is a discrimination compared to other local truckers who do not have to comply with the Canada Labour (Standards) Code. There is a difference in cost involved. There should be a rule so that the people working interprovincially would be able to sustain competition with the local people who only work inside the province. I hope you understand what I mean.

**Mr. LaSalle:** Yes. Do these problems only exist in Quebec? I think you represent the Quebec association, do you not?

**Mr. Lafrance:** Yes, I do.

**Mr. LaSalle:** Do you not have the same problems in other provinces?

**Mr. Lafrance:** I would not be able to tell but in Quebec, this is a problem at the provincial level.

**Mr. LaSalle:** Are there other provincial trucking associations in other provinces?

**Mr. Lafrance:** Yes, but I do not know what their problems are.



[Text]

**M. La Salle:** Vous ne pouvez pas dire si ces associations provinciales d'autres provinces que le Québec ont fait...

**M. Lafrance:** Peut-être M. Donnelly ou M. Maclaren sont-ils au courant de ce qui se passe dans les autres provinces.

**M. La Salle:** Puis-je demander à M. Donnelly si d'autres provinces ne sont pas d'accord avec ce bill tel qu'il est présenté?

**Mr. Donnelly:** I think the problem of intraprovincial operations as opposed to extraprovincial would be similar in Ontario and other provinces to what they are in Quebec and I think we have tried to point out in the operating conditions in the industry the problems associated with division of jurisdiction and application of the Canada Labour (Standards) Code on page 1 of our summary. We go into it more deeply in the basic part of our summary.

It is much the same. What we are really saying is that possibly 5 or 10 per cent of an operator's operations might be extraprovincial or international, the other 90 per cent of his business is done intraprovincially and he is competing, on 90 per cent of his volume, with carriers who are purely intraprovincial. And where the federal labour code is more restrictive than the provincial legislation pertaining to hours of work and time-and-a-half provision, the federal carrier, who does 10 per cent of his business across the border, is put in an unfair competitive position with the purely intraprovincial operators.

So I think the problem is the same. It is accentuated in Quebec, I believe, because of the parity committee situation they have in Montreal, where there is an overriding agreement between the operators, which I believe has really nothing much to do with the provincial legislation but is an agreement between carriers to treat in a certain way their employees working in Montreal.

So I think in Quebec you probably have an added burden. You not only have the difference between the hours of work, federally and provincially, but you also have the Montreal Parity Committee, which makes it even worse.

**M. La Salle:** Avez-vous fait des recommandations pour faire coordonner ces pourcentages de 90 et de 10 p. 100 étant donné, c'est ce que j'ai cru comprendre, que cela représente certains avantages d'une part et certains désavantages d'autre part? Croyez-vous qu'il est possible, par des recommandations de vos associations, d'en arriver à un ajustement qui ne serait pas désavantageux pour aucun des deux groupes?

**Mr. Maclaren:** The problem is partially a constitutional problem and therefore the only way around it that is available, the only tool that can be used—we have referred to this and it was referred to in the Woods Task Force Report—would be to incorporate the provincial standards by reference in the federal legislation and then provide a section that would say the Governor in Council may exempt certain categories of employer from the provisions of this code and apply section such-and-such, which would be the section incorporating by reference the provincial standard. You would run into another

[Interpretation]

**Mr. LaSalle:** You could not tell me if these provincial associations except for the one in Quebec made the...

**Mr. Lafrance:** Perhaps Mr. Donnelly or Mr. Maclaren would know what the situation is in other provinces.

**Mr. LaSalle:** Could I ask Mr. Donnelly if other provinces than the Province of Quebec do not agree with the bill in its present form?

**M. Donnelly:** Je crois que le problème de l'exploitation à l'intérieur de la province ou de provinces à provinces doit être semblable en Ontario et dans les autres provinces qu'au Québec. Je crois que nous avons souligné dans notre mémoire le problème que posent ces compétences différentes pour ce qui est de l'application du code canadien du travail (normes à la page 1 de notre résumé).

Nos vues sont pour la plupart semblables à celles du Québec. Généralement seul 5 ou 10 p. 100 de l'exploitation par camionneur se fait en dehors de la province ou avec d'autres pays. Les 90 autres p. 100 de l'entreprise se fait à l'intérieur de la province et pour ces 90 p. 100 il doit soutenir la concurrence de compagnies de transport qui exploitent uniquement à l'intérieur de la province. Quand le code canadien du travail a des dispositions plus strictes que le code de la province pour ce qui est du nombre d'heures de travail et des dispositions concernant le temps et demi le transporteur qui doit se soumettre au code fédéral se trouve dans une situation désavantageuse par rapport à l'exploitant dont le travail se fait uniquement à l'intérieur de la province.

Ainsi je pense que le problème est le même; il est évidemment accentué au Québec étant donné ce comité paritaire qui existe à Montréal où il y a entente absolue entre les exploitants pour ce qui est des conditions de travail de leurs employés.

Ainsi donc on peut dire qu'au Québec il y a un fardeau supplémentaire, il y a non seulement une différence entre les heures de travail selon le code fédéral ou le code provincial mais également ce problème du comité paritaire de Montréal.

**Mr. LaSalle:** Did you make recommendations concerning these various percentages of 90 and 10 per cent; I understood that it could be on the one hand beneficial; on the other hand, detrimental. Is it not? Do you think it is possible to come to a situation that would not be detrimental for either of these two groups?

**M. Maclaren:** Le problème est en partie un problème constitutionnel et par conséquent la seule façon serait d'incorporer les normes provinciales par référence dans le code fédéral et de prévoir un article à l'effet que le gouverneur en conseil peut exempter certaines catégories d'employeurs des dispositions du code et appliquer tel ou tel article qui serait précisément l'article incorporant le statut provincial par référence dans le code fédéral. Il pourrait y avoir un autre problème, celui de décider si l'on doit prévoir des dispositions pour ces personnes dont moins de 5, 10 ou 15 p. 100 du travail est fait entre les

## [Texte]

problem there with respect to where you would draw the line between anyone who does less than 5 per cent of his business, 10 per cent or 15 per cent, and it might vary from year to year. This is a very, very serious problem.

• 1200

In answer to an earlier question by Mr. Thomas I said that in terms of hours of work we anticipate the amendment as being an improvement because it does provide and spell out more clearly that there is flexibility in departing from the eight-hour day and forty-hour week, and we are certainly in favour of that. That does not mean that whatever hours we arrive at after the next inquiry will still not be more restrictive than in many of the provinces and therefore it will leave those federal employees who are working for federal companies under a more restrictive set of regulations.

**M. La Salle:** Est-ce que vous avez, par exemple, tenté de réunir à la même table, en préparant ces projets de loi, les provinces avec les représentants du gouvernement fédéral pour en arriver à un certain consensus? Est-ce que cela a été fait? Est-ce que cela pourrait se faire? Je crois que la négociation est toujours à la mode.

**Mr. Maclaren:** I do not quite know how to answer that question because we alternately go over to the federal Department of Labour, and have been doing so for about four and a half years, with a baseball bat and the next time we go in we are on our hands and knees. I do not know what efforts have been made by the federal people to come together with the provincial people. This is a personal view, but I think there was an assumption when the federal labour standards code was passed that the provinces would very quickly follow suit and pass a similar type of legislation. In some respects, this has happened, but only to a limited degree. A couple of provinces have amended their hours of work legislation to bring it more in line with the federal provisions, but it is not uniform across the country by any means. I do not know what the possibility would be for having uniform hours right across the country. It might be a very, very difficult thing to achieve.

**M. La Salle:** Si je comprends bien, le gouvernement fédéral a d'abord établi des normes en invitant les provinces à se conditionner à ces normes, ou les invitant à faire les efforts pour obéir aux normes déjà établies. D'après vous, il ne serait plus possible d'établir ces normes avec la présence des provinces pour en arriver plus rapidement à un consensus.

**Mr. Maclaren:** As I understand it, it was really the contrary that happened. The federal government was very late in the day, if you will, in getting into this whole area. The labour standards code is only four or five years old. It came in in 1966. Most of the provinces—none of them—had hours of work standards long before that.

**M. La Salle:** Que le gouvernement fédéral ait commencé plus tard ou plus tôt, ne croyez-vous pas qu'il serait plus normal que l'on discute des changements nécessaires et possibles avec les provinces pour prouver qu'une négociation à tous les paliers, est aujourd'hui souhaitable?

## [Interprétation]

provinces. Ce chiffre peut varier d'année en année. Il s'agit là d'un problème très grave.

En réponse à une question précédente de M. Thomas, je dis que pour ce qui est des heures de travail nous croyons que la modification est une amélioration car elle prévoit plus clairement la possibilité de s'éloigner de la semaine de 40 heures et de la journée de 8 heures, ce qui nous convient fort bien. Cela ne signifie pas cependant que les résultats de notre entente à la suite de l'enquête prochaine ne prévoira pas plus de restrictions que dans beaucoup de provinces; cela pourrait contraindre certains employés relevant du code fédéral qui travaillent pour des compagnies nationales à des règlements plus stricts.

**Mr. La Salle:** Did you try to bring together provinces and federal government representatives to come to a certain consensus? Has this been done? Can it be done? I think this type of table ronde is very much in fashion.

**M. Maclaren:** Je ne sais vraiment pas comment répondre à votre question car nous nous rendons très souvent au ministère du Travail, depuis quatre ans et demi environ et nous sommes parfois dans une situation avantageuse parfois ou pas. Je ne sais pas quels efforts font les représentants du gouvernement fédéral pour se réunir avec les représentants provinciaux. Je crois et il s'agit là d'un avis personnel que quand le gouvernement fédéral adoptera le code canadien du travail (normes) les provinces suivront rapidement et adopteront une loi du même genre. Cela s'est déjà produit mais dans un degré assez limité. Certaines provinces ont modifié leurs heures de travail afin de les faire correspondre plus étroitement aux dispositions du code fédéral, mais cela ne se fait pas encore de façon uniforme pour tout le pays. Je ne sais pas quelle possibilité il y a de voir un jour des heures uniformes d'un bout à l'autre du pays. Il est possible que cela soit très difficile à obtenir.

**Mr. La Salle:** If I understand you well, the federal government established standards and invited provinces to get accustomed to these standards or to make some effort and apply those that are already established. You say it will no more be possible to establish these standards in the presence of the provinces in order to reach an agreement as rapidly as possible.

**M. Maclaren:** Je crois qu'en fait que c'est le contraire qui s'est passé. Le gouvernement fédéral n'a pas été le premier à adopter son code. Il ne date en fait que de quatre ou de cinq ans car il est entré en vigueur en 1966. La plupart des provinces avaient déjà adopté une législation concernant les heures de travail depuis longtemps.

**Mr. La Salle:** That is of little importance, but don't you think that it would be more normal to discuss the necessary changes with the provinces so as to make a more uniform legislation?



[Text]

**Mr. Maclaren:** If it could be done it would certainly remove a problem for our industry.

**Mr. La Salle:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, first of all I want to say that I think it is the opinion of most members of our Committee that this is a very well-prepared brief. I think it is to the credit of the Canadian Trucking Association that they have brought a brief of this quality before us.

What is the present economic situation in the trucking industry, particularly with respect to those engaged in interprovincial trucking? You say that you are in a hotly competitive situation with the other carriers in Canada. How are you doing economically?

**Mr. Donnelly:** If I might speak for some of the truck operators, especially those in the Province of Ontario—I really cannot give you too many views about other provinces—in the past year and a half especially we have been in a very, very competitive position. Economically the industry is falling very, very short of a lot of their goals on profitability. At the present time I would think they are running at a point where they are having losses.

• 1205

Part of the real challenge intraprovincially in Ontario has been the competitive factor of purely intraprovincial operators on extraprovincial operators.

**Mr. Perrault:** Not subject to any federal code.

**Mr. Donnelly:** Not subject to the federal code; they are subject to the provincial code. One classic example of the time-and-a-half provisions after 10 hours in any one given day for a highway driver as opposed to the provincial laws where there are no provisions for time and a half, this is left up to collective agreements and part of the instigation of the federal labour code and its requirements—there were no time-and-a-half requirements even in collective agreements for highway drivers.

**Mr. Perrault:** You made reference earlier to the fact that in the case of some of the members of your association, interprovincial operations would constitute something like 5 per cent or 10 per cent of the total operation. How many of your members have established separate sections of their operation, one section being intraprovincial under provincial rules and regulations and the other section where the vehicles would be used exclusively for interprovincial operation? Is this not a way some of your members have employed in order to circumvent effectively the impact of the Canada Labour (Standards) Code since 1966?

**Mr. Donnelly:** I would like to answer you first question. We have mentioned 5 per cent and 10 per cent and these were purely figures on my case. It happens to be 5 per cent. I am a truck operator and it is 5 per cent of our volume. I would not want you to get the idea that that 5 per cent to 10 per cent is the range in which they fall.

[Interpretation]

**M. Maclaren:** Si une telle chose était possible, cela éliminerait un problème important pour notre industrie.

**M. La Salle:** Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, tout d'abord j'aimerais remercier les témoins pour leur mémoire tellement bien préparé. C'est tout à l'honneur de l'Association.

Quelle est la situation économique actuelle dans le domaine de l'industrie du camionnage, surtout pour les camionneurs qui font du transport interprovincial? Vous dites qu'ils ont à soutenir une forte concurrence avec les autres transporteurs canadiens. Quelle est votre situation économique?

**M. Donnelly:** Si je puis parler pour certains exploitants de camions, spécialement ceux de l'Ontario et je ne peux vous parler en toute connaissance des autres provinces, je peux vous dire que nous devons faire face depuis un an et demie à une concurrence extrêmement forte et que ce genre d'entreprises est de moins en moins rentable. Certains camionneurs subissent même des pertes.

En fait, ce qui cause le véritable défi entre les provinces en Ontario a été le facteur de concurrence à des exploitants purement intraprovinciaux ou extraprovinciaux.

**M. Perrault:** Non pas dans le cadre d'un code fédéral.

**M. Donnelly:** Non pas dans le cadre d'un code fédéral, ils sont sujets au code provincial. Un exemple classique des dispositions de temps et demi après 10 heures pour un jour donné dans le cas d'un conducteur sur les (grand-routes) à l'opposé de ce qui se passe en vertu des lois provinciales où il n'y a pas de dispositions pour le temps et demi, ceci étant laissé à être sujet à des conventions collectives et en ce qui concerne la partie du code fédéral du travail concernant les enquêtes et ses exigences—il n'y avait pas d'exigences en ce qui concerne le temps et demi, même dans le cas des conventions collectives pour les conducteurs sur les (grand-routes).

**M. Perrault:** Vous avez mentionné plus tôt le fait que dans le cas de certains membres de votre association, les opérations interprovinciales constitueraient quelque chose comme 5 p. 100 ou 10 p. 100 de la totalité de l'exploitation. Combien de vos membres ont établi des sections distinctes pour leur exploitation, une section concernant les règlements intraprovinciaux et provinciaux et une autre section concernant uniquement les véhicules utilisés interprovincialement? Est-ce que ce n'est pas la façon dont certains de vos membres ont évité les conséquences du Code canadien du travail depuis 1966?

**M. Donnelly:** Je voudrais répondre à votre première question. Nous avons indiqué 5 p. 100 et 10 p. 100 et il s'agissait là purement de chiffres dans mon cas. Dans mon cas, il s'agit de 5 p. 100. Je suis un exploitant de camions et c'est 5 p. 100 de notre volume. Je ne voudrais pas que vous pensiez que 5 p. 100 à 10 p. 100 soit une



## [Texte]

We do have purely interprovincial operators. There are trans-Canada operators who have no intraprovincial operations at all.

**Mr. Perrault:** Would you not believe that appropriately they are under a national code?

**Mr. Donnelly:** That is true.

**Mr. Perrault:** But there are vehicles that operate exclusively within Ontario and are not subject to the Canada Labour (Standards) Code.

**Mr. Donnelly:** The Canada Labour (Standards) Code does not apply to the vehicles; it applies to the employees. In this particular case if I have 65 highway drivers and I would normally use up to five, six or seven of them at any one time...

**Mr. Perrault:** But if they only operate within Ontario, this is what I mean.

**Mr. Donnelly:** In their jobs they are operating both: they go across the borders and they operate within the province; the other 60 employees operate purely intraprovincially all the time, but they are under the Canada Labour Code.

Your second point on setting up separate operations...

**Mr. Perrault:** Some of the companies, I understand, have done this in order to...

**Mr. Donnelly:** I think some of them have done this, that is right.

**Mr. Perrault:** Yes, they have. This is the question: what percentage of the members of your association have used this perfectly legitimate device in order to avert the full impact of the Canada Labour (Standards) Code?

**Mr. Maclaren:** Again, if I may attempt to supplement Mr. Donnelly's answer, with something like 2,000 extra-provincial trucking companies, large and small, some of them general freight operators, have regular runs between huge cities like Montreal and Toronto where trucks leave on regular schedules.

On the irregular routes, operating out of supply towns in the Prairies out to the small towns and things like that, they have to stop a dozen times a day. Some people can very conveniently split their operation and dedicate men and equipment. Your regular-route man with a big volume can do that sort of thing. Your irregular-route man who does not know from day to day where his equipment is going, which driver may be taking it, has a different problem.

**Mr. Perrault:** You are suggesting that it works a particular hardship on the smaller organizations are you not?

**Mr. Maclaren:** Again it varies. There are no absolutes in this. You can get a fairly large carrier with irregular route operations and he would find it very difficult to split his operations, I would think.

## [Interprétation]

échelle dans laquelle tombent ces opérateurs. Nous n'avons que des exploitants interprovinciaux. Il y a des exploitants à travers tout le Canada qui ne font aucune opération intraprovinciale.

**M. Perrault:** Ne pensez-vous pas qu'ils sont prévus dans un code national?

**M. Donnelly:** C'est exact.

**M. Perrault:** Mais il y a des véhicules qui sont utilisés exclusivement dans l'Ontario et qui ne sont pas sujets au Code canadien du travail (Normes).

**M. Donnelly:** Le Code ne s'applique qu'aux employés. Dans ce cas particulier, si j'ai 65 conducteurs de camions et que j'en utilisais normalement cinq ou six ou sept en même temps...

**M. Perrault:** Mais s'ils travaillaient simplement dans l'Ontario, c'est ce que je veux dire.

**M. Donnelly:** Dans leur travail, ils travaillent dans les deux endroits: à travers les frontières et ils travaillent dans la province; les autres 60 employés ne travaillent qu'intraprovincialement tout le temps, mais ils sont sujets au Code canadien du travail.

En ce qui concerne le deuxième point que vous avez indiqué quant à établir des opérations distinctes...

**M. Perrault:** Certaines de nos compagnies, je crois comprendre, ont fait ceci afin de...

**M. Donnelly:** Je crois que c'est vrai.

**M. Perrault:** Oui. La question est la suivante: quel est le pourcentage des membres de votre association qui se sont servis de ce moyen tout à fait légitime pour éviter toutes les conséquences du Code canadien du travail (Normes)?

**M. Maclaren:** A nouveau, si je puis ajouter quelque chose à la réponse de M. Donnelly, il y a quelque chose comme 2,000 compagnies de camionnage extraprovinciales, grandes et petites, dont certaines font des opérations de marchandises, ont des circuits réguliers entre les grandes villes comme Montréal et Toronto où les camions quittent à des heures régulières.

En ce qui concerne les circuits réguliers, qui sont exploités pour des villes d'approvisionnement dans les Prairies, des petites villes, et cetera, et où il faut s'arrêter une douzaine de fois par jour, certaines gens peuvent très bien scinder leurs opérations et affecter le personnel et le matériel. Votre agent dont la route régulière qui a un grand volume à transporter peut procéder ainsi. Mais votre agent pour la route de circuit régulier et qui ne sait pas chaque jour où son matériel va, quel sera le conducteur, rencontre des difficultés différentes.

**M. Perrault:** Vous voulez dire que ceci est un fardeau particulièrement lourd pour des petites organisations?

**M. Maclaren:** Ceci dépend à nouveau. On ne peut dire absolument que c'est ainsi. Il se peut qu'un transporteur relativement important ait des opérations irrégulières et il trouverait difficile de scinder ses opérations, je suppose.

[Text]

**Mr. Donnelly:** If I can make a point here about the splitting, to my knowledge not very many companies have done that. I mentioned a moment ago that in the Province of Ontario to my knowledge none of the large interprovincial operators have done this.

The problem that is really created for an operator who tries to do that is that you are operating under authorities granted by the government, and to try—you now and do get back into the position of trying to dedicate power equipment. Now we are into equipment; it is not the man himself crossing the border. It is the individual pieces of power equipment and the licences are granted in the names of the individual companies. At the moment we have this flexibility of having a piece of equipment in our fleet that belongs to my company. All I have to do is put a plate on it to cross the border but it can be used in the Province of Ontario under my operating authority on any given day I happen to need it in Ontario. If I split my operations, I would have two different licences in two different company names and I could not operate the equipment in the name of the truly extraprovincial company on my intraprovincial business. This is the kind of a thing, the economics of it are very bad for some of us to try to split.

**Mr. Perrault:** Your brief, at least the summary of your submission, states that the industry employs in excess of 100,000 people directly. Of that number, how many would be under the terms and conditions of the Canada Labour (Standards) Code? How many of those employees, for example, would be in operations which had been split off for provincial purposes?

• 1210

**Mr. Maclaren:** Maybe the Department of Labour would have some figures, but the one thing that is lacking in our industry right now is meaningful statistical information in terms of how many employees are doing what. It is very difficult. I would not even hazard a guess as to the number of employees. We do know that out of some 10,000 companies which DBS sends questionnaires to every year, they get information in from the provincial governments as to licences issued. We know that the CTC recently tried to identify all extraprovincial truckers and we have a list of about 1,400 in our office but the CTC raised this to approximately 2,000 after the study because they wanted to contact all extraprovincial truckers. They come and go; the very small men with one or two trucks come and go.

**Mr. Perrault:** So you do not have an estimate?

**Mr. Maclaren:** We do not have, no.

**Mr. Perrault:** Since 1966, have you been able to detect a measurable economically injurious effect from the

[Interpretation]

**M. Donnelly:** Me permettez-vous d'indiquer ici en ce qui concerne cette façon de répartir les opérations. À ma connaissance, il n'y a pas beaucoup de compagnies qui l'ont fait. J'ai indiqué, il y a un instant, que dans la province de l'Ontario, à ma connaissance, aucun des exploitants importants interprovinciaux n'ont procédé ainsi.

Le problème qui se pose réellement pour un exploitant qui essaie de procéder ainsi, c'est que vous travaillez en vertu d'autorisation donnée par le gouvernement, et que vous essayez—vous en arrivez à cette situation d'essayer d'affecter votre matériel de transport. Maintenant que nous parlons de cet équipement, ce n'est pas seulement le conducteur qui traverse la frontière. C'est toute partie de votre matériel et les permis sont fournis au nom des compagnies particulières. Pour le moment, nous avons cette souplesse que nous pouvons utiliser, tel un camion par exemple de notre flotte qui appartient à ma compagnie. Tout ce qu'il me faut faire, c'est mettre une plaque pour qu'il puisse traverser la frontière, mais il peut être utilisé dans la province de l'Ontario dans le cadre de mon pouvoir d'exploitation chaque jour où j'en ai besoin dans l'Ontario. Si je scinde mes opérations, j'aurai deux permis différents au nom de deux compagnies différentes et je ne pourrai pas exploiter mon matériel au nom de la compagnie réellement extraprovinciale pour mes affaires intraprovinciales. Ceci est le genre de situation du point de vue économique et il est néfaste pour certains d'entre nous de vouloir scinder leurs opérations.

**M. Perrault:** Dans votre mémoire, tout au moins dans le sommaire de votre soumission, vous indiquez que l'industrie emploie plus de 100,000 personnes directement. Dans ce nombre, combien tombent sous le coup des conditions exigées par le code canadien du travail (normes)? Combien de ces employés, par exemple, travailleraient pour des opérations qui ont été scindées à des fins provinciales?

**M. Maclaren:** Peut-être que le ministère du Travail pourrait vous fournir des chiffres, mais ce qui manque à l'heure actuelle dans notre industrie ce sont des renseignements statistiques de valeur en ce qui concerne le nombre des employés et leur occupation. Il est très difficile et je ne voudrais même pas deviner quelque chose au sujet du nombre des employés. Nous savons que parmi quelque 10,000 compagnies auxquelles le bureau de la Statistique envoie des questionnaires chaque année, l'on obtient des renseignements de la part des gouvernements provinciaux en ce qui concerne l'émission des permis. Nous savons que la CTC a récemment essayé d'identifier les camionneurs extraprovinciaux et nous avons une liste d'environ 1,400 qui se trouve dans notre bureau mais la CTC l'a portée à environ 2,000 après l'étude car il voulait se mettre en relation avec tous les camionneurs extraprovinciaux. Il y a un va et vient: ceux qui sont peu importants qui ont un ou deux camions vont et viennent.

**M. Perrault:** Par conséquent vous n'avez pas d'évaluation?

**M. Maclaren:** Non.

**M. Perrault:** Depuis 1966, avez-vous pu vous rendre compte s'il y a eu des effets néfastes du point de vue



## [Texte]

application of the Labour (Standards) Code? Surely, a great deal of flexibility has been extended to the industry by the government under terms of special permits.

**Mr. Maclaren:** Again, it is segments of the industry. Some parts of the industry have been able to live with the hours of work granted based on the Murchison Inquiry, which gave the drivers 10 hours a day, 60 hours a week, quite well. Other truckers other extraprovincial carriers have broken their operations in the middle. For instance, the chap operating from Montreal to Toronto makes a break point at Kingston and he has enough trucks coming from both directions on a regular basis that they stop at the Kingston terminal and they change trucks. For the regular route chap, the man out West, across the Prairies, this is where most of the hardship seems to be coming from, generally, because of distance. They do claim it is very hard to compete with the intraprovincial trucker. Another thing we have not mentioned is the owner-operator, the man who owns his own truck who does not come under the Labour (Standards) Code. Quite a few companies employ owner-operators entirely or very substantially.

**Mr. Perrault:** Yes.

**Mr. Maclaren:** There are so many variations, lease operations, to get yourself out from under this requirement and people have turned to this kind of thing to avoid it.

**Mr. Perrault:** I think there has been an attempt by the government though during the period since 1966 to recognize the special problems of the trucking industry. I think you made reference to that.

**Mr. Maclaren:** We have, that is true.

**Mr. Perrault:** And you welcome the greater flexibility?

**Mr. Maclaren:** We welcome the greater flexibility but...

**Mr. Perrault:** But certainly under Clause 8 a) the words that the Governor in Council may make regulations providing for the calculation of hours worked by employees of any class who are employed in any industrial establishment or in any class of industrial establishment specified therein suggests a willingness on the part of the government to listen to sense and reason.

**Mr. Maclaren:** We quite agree. It has been a long hard battle and we have not been alone. All the transportation industries have had the similar problem. But it will not remove particular problems and the one that appears to us to be the greatest is the one of the Quebec Parity Committee on Montreal Island where many of the larger carriers have to come out from under the parity committee system because they are federal carriers.

**Mr. Perrault:** I want to assure these gentlemen, Mr. Chairman, as well, that they made a perfectly valid

## [Interprétation]

économique à la suite de l'application du Code du travail (normes)? Très certainement il y a eu beaucoup de souplesse qui a été introduite dans cette industrie par le gouvernement en vertu des conditions des permis spéciaux.

**M. Maclaren:** A nouveau, il s'agit de secteurs de l'industrie. Certaines parties de l'industrie ont pu s'adapter à ces heures de travail accordées qui sont basées sur l'Enquête Murchison et qui permettent au conducteur 10 heures par jour, 60 heures par semaine. D'autres camionneurs, d'autres transporteurs extraprovinciaux ont scindé leurs opérations au milieu. Par exemple, la personne qui exploite une ligne de Montréal à Toronto établit un point de scission le limitant à Kingston et a suffisamment de camions qui viennent des deux directions sur une base régulière lorsqu'il s'arrête à Kingston pour changer de camion. En ce qui concerne la personne qui exploite une route régulière, vers l'Ouest, à travers des Prairies, c'est là où et cela devient difficile du fait de la distance. On nous dit que les difficultés sont grandes pour concurrencer les camionneurs intraprovinciaux. Une autre question que nous n'avons pas mentionnée c'est la question de l'exploitant-propriétaire, la personne qui est propriétaire de son propre camion et qui ne tombe pas sous le coup du code du travail (normes). Il y a pas mal de compagnies qui prennent le service d'exploitants-propriétaires à part entière ou en très grande partie.

**M. Perrault:** Oui.

**M. Maclaren:** Il y a tellement de variations de différences, d'opérations à contrat qui permettent d'éviter ces exigences et les gens se sont lancés de ce côté pour éviter ces exigences.

**M. Perrault:** Je crois que le gouvernement a essayé au courant de la période débutant 1966 de reconnaître ces problèmes spéciaux qui existent dans l'industrie du camionnage. Je crois que vous en avez parlé.

**M. Maclaren:** Oui, c'est vrai.

**M. Perrault:** Et est-ce que vous avez bien accueilli cette plus grande souplesse?

**M. Maclaren:** Nous l'avons bien accueillie mais...

**M. Perrault:** Mais très certainement en vertu de l'alinéa a) de l'article 8 les mots que le gouverneur en conseil, à l'occasion, établir des règlements prévoyant le calcul des heures de travail des employés de toute catégorie qui sont employés par tout établissement industriel ou de toute catégorie d'établissement industriel spécifié ici indique la bonne volonté de la part du gouvernement pour entendre ce qui est raisonnable.

**M. Maclaren:** Nous sommes tout à fait d'accord. Cela a été une longue lutte et nous n'avons pas été seuls. Tout industrie de transport a rencontré ce même problème et ceci ne supprimera pas les problèmes particuliers et celui qui nous semble le plus important c'est celui concernant le Comité de parité du Québec dans l'île de Montréal où bien des transporteurs importants devront quitter cette juridiction car ce sont des transporteurs fédéraux.

**M. Perrault:** Je voudrais dire à ces messieurs, monsieur le président, que leur observation était tout à fait perti-



**[Text]**

observation. There is a discrepancy between the French text and the English-language text on page 2 of the bill, in proposed section 8A, and it is the intention of the government to bring forward an amendment to remove the word multi.

**Mr. Maclaren:** Mr. Gendreau informs me that applies in two other sections also, exactly the same description.

**Mr. Perrault:** Certainly as far as 8A is concerned there will be an amendment brought forward by the government on this.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Perrault, I wonder, Mr. Gendreau, if you might just bring those other two places to our attention. Do you have them right before you at the present moment?

**Mr. Marius Gendreau (Associate Executive Director, Canadian Trucking Association):** Yes, it is the proposed section 34P(b).

**The Chairman:** Section 34P(b) was it, on page what?

**Mr. Gendreau:** Proposed section 34P(b) is on page 15.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, may I give a further assurance that it is the intention to make modifications to the other two sections which you have brought to our attention.

**The Chairman:** May we just get the page numbers together, Mr. Gendreau?

**Mr. Gendreau:** Proposed section 34S(b) is on page 16.

**Mr. Kaplan:** Are you certifying the rest of the text?

**Mr. Maclaren:** Is the modification to be to the English?

**Mr. Perrault:** To the English version in this case. Not always does it prevail, but it prevails in these sections.

**Mr. Maclaren:** No, no.

**Mr. Perrault:** But it is a sensible change that will be made. Those are all the questions I have for the time being, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes, Mr. Chairman. Mr. Maclaren, I am still interested in these hours of work. It does not seem to be too critical a problem with you, although several confusing things come to mind. For example, I understand, of course, that if a large firm puts its own truck on to haul its merchandise from one branch to another, it does not come under the provisions of the Canada Labour (Standards) Code, but you mentioned freight forwarders. Do not freight forwarders come within the scope of the bill? What about the ones that haul by road? There are freight forwarders that use the roads.

**Mr. Maclaren:** The forwarder himself uses modes of transport; a pool-car operator uses the rail cars and a

**[Interpretation]**

nente. Il y a une différence entre le texte français et le texte anglais à la page 2 du bill dans l'article 8A proposé et le gouvernement a l'intention de présenter un amendement pour retirer le mot multi.

**M. Maclaren:** M. Gendreau me dit que ceci s'applique à deux autres articles aussi exactement la même description.

**M. Perrault:** Certainement en ce qui concerne l'article 8A il y aura un amendement qui sera présenté par le gouvernement.

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Perrault, je me demande, monsieur Gendreau, si vous pourriez nous indiquer ces deux autres endroits. Les avez-vous devant vous à l'instant?

**M. Marius Gendreau (directeur exécutif associé, Canadian Trucking Association):** Oui c'est dans l'article proposé 34 P (b).

**Le président:** L'article 34 P(b) à quelle page?

**M. Gendreau:** Cet article se trouve à la page 15.

**M. Perrault:** Monsieur le président, me permettez-vous de donner l'assurance à nouveau qu'on a l'intention de présenter des modifications aux deux autres sections qui ont été portées à votre attention.

**Le président:** Pourrions-nous obtenir le numéro de la page aussi, monsieur Gendreau?

**M. Gendreau:** L'article proposé 34 S(b) se trouve à la page 7.

**M. Kaplan:** Est-ce que vous certifiez le reste du texte?

**M. Maclaren:** Est-ce que c'est une modification apportée au texte anglais?

**M. Perrault:** Dans ce cas oui au texte anglais. Il n'a pas toujours préséance mais dans ces articles il a préséance.

**M. Maclaren:** Non, non.

**M. Perrault:** Mais c'est un changement intelligent qui va être fait. C'est tout ce que j'ai à dire pour le moment, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Oui, monsieur le président. Monsieur Maclaren, je m'intéresse toujours à cette question des heures de travail. Il ne semble pas que ce problème soit trop critique dans votre cas bien que plusieurs choses viennent à mon esprit qui sont confuses. Par exemple, je crois comprendre, naturellement, que si une entreprise importante a ses propres camions pour transporter ses marchandises d'une section à une autre elle ne tombe pas sous le coup des dispositions du code fédéral du travail (normes), mais vous avez parlé des expéditeurs de marchandises. Est-ce que les expéditeurs de marchandises ne tombent pas sous le coup du présent bill? Qu'en est-il de ceux qui font l'expédition par la route?

**M. Maclaren:** L'expéditeur lui-même utilise différents modes de transport: un exploitant de wagons de chemin

## [Texte]

truck forwarder uses for hire trucking companies. We, in actual fact, Mr. Thomas, are in the position of finalizing a submission to the Ministry of Transport and the Canadian Transport Commission, saying that they should be regulating forwarders as a mode of transport. Recent jurisprudence in the Supreme Court has pretty clearly stated that the forwarder operation cannot really be divided from the transportation aspect, and we feel that forwarders should be regulated. However, there is nothing under the National Transportation Act providing for regulation of forwarders. In the United States under the ICC Act, the various parts call for regulation of rail and trucks. Part V of the ICC Act specifically deals with regulation of forwarders. Although we feel that there is a federal jurisdiction here, there is no law, no regulation nor anything else.

**Mr. Thomas (Moncton):** What happens where a forwarder uses a for hire trucking firm? Somebody must cover there, do they not? I can understand if they use rail, there is no problem there, but there are forwarders are there not that use road transport.

**Mr. Maclaren:** By all means and they are growing by leaps and bounds.

**Mr. Thomas (Moncton):** Are they not covered through the for hire aspect?

**Mr. Maclaren:** I have no specific information as to the Department of Labour's attitude towards forwarders who consolidate and forward goods extraprovincially, I do not know whether the Department claims jurisdiction or not.

**Mr. Thomas (Moncton):** Is there a loophole there so that a forwarder can escape the provisions of this bill?

**Mr. Maclaren:** If he is using an extraprovincial trucker, he is caught and presumably any cost difference between the federal code standard and provincial standard would be reflected in the rate that extraprovincial trucker has to charge the forwarder. One of the concerns, of course, is that the forwarder has such economic power that he is often able to force rates down to rock bottom.

• 1220

**Mr. Thomas (Moncton):** Have private trucking firms, and by that I mean firms putting on their own fleets and lease operators, cut into the for-hire operators' business noticeably? Would regulations such as these possibly tend to cause them to go into this type of operation more extensively than they do now? Do you think there is a danger of this? Is this what you are saying in your brief?

**Mr. Donnelly:** If I may answer that as a truck operator, very definitely. The private carrier has an advantage over the common carrier. The requirements of the Canada Labour (Standards) Code puts him in a better position to be able to reduce his total over-all costs and

## [Interprétation]

de fer utilise des wagons de chemin de fer et un expéditeur par camions utilise des compagnies de camionnage. En fait nous, monsieur Thomas, nous sommes en état de terminer une soumission que nous présenterons aux ministères des Transports et à la Commission canadienne des transports indiquant qu'il faudrait réglementer les expéditeurs comme modes de transport. Une récente jurisprudence à la Cour suprême a indiqué très clairement que les opérations d'expéditeurs ne pas être mises à part des opérations de transport, et nous pensons que les expéditeurs devraient être réglementés. Toutefois, il n'y a rien qui indique dans la loi nationale sur les transports qu'il y ait des règlements pour les expéditeurs. Aux États-Unis, en vertu de la loi ICC les différentes parties indiquent que les règlements pour le rail, les camions à la partie 5 de la loi ICC traite particulièrement de la réglementation des expéditeurs. Bien que nous pensions qu'il y a une juridiction fédérale dans ce cas, il n'y a pas de loi aucune réglementation ni rien.

**M. Thomas (Moncton):** Qu'arrive-t-il lorsqu'un expéditeur se sert d'une compagnie de camionnage pour louer? Quelqu'un doit prévoir ceci? Je crois comprendre que si l'on utilise le rail il n'y a pas de problèmes, mais lorsque l'on utilise le transport par route il y a des problèmes pour les expéditeurs.

**M. Maclaren:** Naturellement ils sont de plus en plus importants.

**M. Thomas (Moncton):** Est-ce que ceci n'est pas prévu dans l'aspect «pour louer»?

**M. Maclaren:** Je n'ai pas reçu de renseignements particuliers du ministère du Travail en ce qui concerne les expéditeurs qui mettent ensemble et qui envoient des marchandises extraprovincialement. Je ne sais pas si le ministre prétend les régir ou non.

**M. Thomas (Moncton):** Y-a-t-il une lacune ici, une échappatoire qui permette à un expéditeur de s'exempter d'une disposition du bill?

**M. Maclaren:** S'il se sert d'un camionneur extra-provincial, il est pris probablement toute différence de coût entre les normes du code fédéral et celles du provincial se refléterait dans le taux que le camionneur extra-provincial doit demander à l'expéditeur. Une des inquiétudes à ce sujet naturellement c'est que l'expéditeur a une telle force économique qu'il peut souvent faire baisser énormément les taux.

**M. Thomas (Moncton):** Est-ce qu'il y a des entreprises de camionnage privé par ceci l'indique les entreprises qui ont leur propre flotte de camions et des opérateurs à contrat qui ont augmenté leurs opérations «pour louer» énormément? Est-ce que des règlements de ce genre inciteraient ces personnes à ce lancer dans ce genre d'opération plus qu'ils ne le font à l'heure actuelle? Est-ce que c'est cela que vous dites dans votre mémoire?

**M. Donnelly:** Très certainement si je répondais à titre d'exploitant de camion. Le transporteur privé a un avantage par rapport au transporteur public. L'exigence du code fédéral et canadien du travail «normes» le met en meilleure position de réduire le coût d'ensemble et par



[Text]

therefore it makes more sense to him to put trucks on the road. We have added a burden onto our costs which they do not have to put into their costs, so the lease operator is in exactly the same position in that he is not required to meet the Canada Labour (Standards) Code and for that reason offers a service to the private carrier at a cost lower than ours. He does not have to meet these burdens of the Canada Labour (Standards) Code and they have both areas. I would say that probably more than anything else, the lease operators cut into the common carriers' business with the private carriage.

**Mr. Thomas (Moncton):** I should know this, sir, but I am going to ask you to be absolutely sure. Are not private carriers and lease-hold operators subject to all the regulations that a for-hire trucker is subject to under the National Transportation Act?

**Mr. Donnelly:** No, they are not covered by the National Transportation Act.

**Mr. Maclaren:** Private trucking, as I understand it, is considered to be incidental to the main operation of the company that owns the truck.

**Mr. Thomas (Moncton):** Is this through a ruling?

**Mr. Maclaren:** I think it is well settled under the constitutional jurisprudence in the country. In other words, Eaton's owns their own trucking fleet, Loblaws owns their own trucking fleet. Those operations are incidental to the manufacturing or retailing business and they do not come under federal jurisdiction.

**Mr. Thomas (Moncton):** So, even though the day arrived when they—let us say Eaton's, that is a good example because they have firms all over the country—if they put on a fleet of trucks to do all their interbranch transport, they are still not covered, either under the National Transportation Act or under the Canada Labour (Standards) Code?

**Mr. Maclaren:** Yes.

**Mr. Thomas (Moncton):** I am thinking again of the maritime provinces because I know the area so well and also because of the many jurisdictions down there, where you have three provinces which are so closely knit together economically and there is a lot of trucking back and forth from one area to another, where you have three provincial labour codes. I suppose each province has its own code. How do you operate now? This goes back to a question I asked earlier. Let us a firm is hauling from Fredericton to Charlottetown, and here again on the question I asked about the ferries being delayed and so on, what is your policy now? In other words, what is the maximum hours of work that a driver can work during a week? Is there any provision that he has to have so many hours lay-off before he can go back, similar to the United States code that you refer to here?

**Mr. Maclaren:** The firm is hauling from Charlottetown to where—Saint John?

[Interpretation]

conséquent il aurait raison d'utiliser des camions sur la route. Nous avons ajouté un fardeau à nos coûts qui n'ont pas, par conséquent l'opérateur à contrat exactement dans la même situation en ce sens qu'il n'est pas obligé de se conformer au code canadien du travail (normes) et que pour cette raison il peut offrir un service aux transporteurs privés à un coût moins élevé que le nôtre; dans les deux domaines. Je dirais même que les opérateurs à contrat se sont lancés dans les affaires de transporteurs publics avec le transport privé.

**M. Thomas (Moncton):** Je devrais le savoir, monsieur, mais je voudrais en être absolument sûr, est-ce qu'il n'y a pas de transporteurs privés et d'exploitants à contrat qui soient soumis à tous ces règlements auxquels un camionneur pour louer se trouve soumis en vertu de la Loi nationale sur les transports?

**M. Donnelly:** Non, ceci n'est pas prévu dans cette loi.

**M. Maclaren:** Les camionneurs privés autant que je comprene, sont considérés comme connexe à l'opération principale de la compagnie qui est propriétaire du camion.

**M. Thomas (Moncton):** Ceci est-il fait par règlement?

**M. Maclaren:** Je crois que c'est bien établi en vertu de la jurisprudence constitutionnelle du pays. En d'autres termes Eaton possède ses propres flottes de camions, Loblaws aussi. Ces opérations sont connexes à la fabrication ou à la vente au détail et elle ne tombe pas sur la juridiction fédérale.

**M. Thomas (Moncton):** Par conséquent, même si le jour arrivait où disons Eaton comme exemple—qu'en raison des maisons par tout le pays—si Eaton mettait une flotte de camions sur la route pour faire le transport inter-service, cette maison n'est pas prévue ni en vertu de la Loi nationale sur le transport ni en vertu du code canadien du travail «normes»?

**M. Maclaren:** C'est exact.

**M. Thomas (Moncton):** Je songe à nouveau aux provinces Maritimes car je connais si bien la région et du fait qu'il y a beaucoup de juridiction là-bas, et vous avez trois provinces qui sont étroitement en relation au point de vue économique et il y a beaucoup de camions qui vont de l'une à l'autre et il y a trois codes du travail provinciaux. Je suppose que chaque province a son propre code. Comment ceci fonctionne-t-il? Ceci revient à la question que vous avez posée plus tôt: supposons qu'une entreprise transporte des marchandises de Frédéricton à Charlottetown et à nouveau ici nous revenons à la question que j'ai posée au sujet des transporteurs qui sont retardés etc. Quelle est votre ligne de conduite maintenant? En d'autres termes quel est le nombre maximum d'heures de travail qu'un conducteur doit faire pendant une semaine? Y-a-t-il une disposition qui dit qu'il doit travailler tant d'heures qu'il y a tant d'heures de cessation de travail avant de retourner au travail, de même que le spécifie le code américain dont vous avez parlé?

**M. Maclaren:** L'entreprise transporte des marchandises de Charlottetown vers où, Saint Jean?



## [Texte]

**Mr. Thomas (Moncton):** Well, anywhere across a provincial boundary.

**Mr. Maclaren:** If he is a for-hire trucker, he would come under the Canada Labour (Standards) Code, in that under the trucking industry order in council and the schedules at the back here, there is a 60-hour week and there is a 10-hour standard day, and any operations beyond 10 hours have to be paid at overtime. We would like to see more flexibility in the daily hours without a distinction between standard and overtime within whatever limits are set for safety reasons.

**Mr. Thomas (Moncton):** Now, you go on to say that you refer to the problem on international operations because of the more generous regulations in the United States. Actually, in the United States there is more flexibility.

**Mr. Maclaren:** Longer on-duty time.

**Mr. Thomas (Moncton):** Under the present Act, the Canada Labour (Standards) Code, what is the maximum number of hours that a driver can work in a week? You say it is 60. Is that the maximum?

**Mr. Maclaren:** Yes.

**Mr. Thomas (Moncton):** So he cannot go over it. Here again you run into that old problem that I bring up, which may not be as serious as I think it is. What happens then with the driver when he is tied up in a storm?

• 1225

**Mr. Maclaren:** There is some additional flexibility in the Canada Labour (Standards) Code. You can apply for an exemption. You can average—there are averaging provisions in the act which permit you over a period of up to 13 weeks to work different hours—a shorter total number of hours than if you were on a weekly thing, but more hours daily. But again, when you have got that 10 hours standard in a day, that highway driver on a mileage rate is moving into an overtime position, and the company certainly cannot afford it.

Operating employee costs in the higher trucking industry are uniformly around—they are in excess of 50 per cent of our total operating costs. So overtime for a highway driver is a pretty crippling experience.

The U.S. standard is not a labour standard; it is a safety standard. There is no standard applicable to—as I recall it, there is no labour standard applicable to highway drivers.

**Mr. Thomas (Moncton):** They are more concerned with driver's fatigue and so on.

**Mr. Maclaren:** Yes.

## [Interprétation]

**M. Thomas (Moncton):** N'importe où à travers une frontière provinciale.

**M. Maclaren:** Il s'agit d'un camionneur pour louer, il tomberait sous le coût du code canadien du travail (normes), en ce sens que l'industrie du camionnage tombe sous le coût d'un décrets en conseil et les annexes au dos ici, indiquent qu'il y a une semaine de 60 heures et un jour normal de 10 heures et toute opération qui va au delà de 10 heures doit être payée comme temps supplémentaire. Nous aimerions qu'il y ait plus de souplesse dans ces heures quotidiennes sans que l'on fasse la distinction entre les heures normales et le temps supplémentaire dans les limites établies pour des raisons de sûreté.

**M. Thomas (Moncton):** Vous dites maintenant que vous mentionnez le problème des opérations internationales car les règlements sont plus généreux aux États-Unis. En fait, aux États-Unis il y a plus de souplesse.

**M. Maclaren:** Il y a des heures plus longues de travail.

**M. Thomas (Moncton):** En vertu de la loi actuelle et du code canadien du travail (normes), quel est le nombre d'heures maximum qu'un conducteur doit travailler par semaine? Vous avez dit que c'était 60. Quel est le maximum?

**M. Maclaren:** Oui.

**M. Thomas (Moncton):** Par conséquent il ne faut pas dépasser ce nombre d'heures. Ici nous retombons dans cet ancien problème que j'ai soulevé, qui n'est peut-être pas aussi sérieux que je pense. Que se produit-il dans le cas d'un conducteur qui est retardé par un orage?

**M. Maclaren:** Le Code canadien du travail (normes) porte une certaine flexibilité additionnelle. Vous pouvez demander une exemption. Vous pouvez établir une moyenne, il y a des modalités de la Loi permettant d'établir des moyennes, ce qui vous permet sur une période allant jusqu'à 13 semaines de travailler à des heures différentes, un nombre total moins grand d'heures que si vous deviez observer une norme hebdomadaire, mais un plus grand nombre d'heures chaque jour. Mais encore une fois, lorsque vous êtes assujettis à cette norme portant 10 heures de travail par jour, le chauffeur routier rémunéré au mille entre alors en période de temps supplémentaire et la Société ne peut certainement pas se permettre cela.

Les dépenses occasionnées par le personnel d'exploitation dans l'industrie supérieure du camionnage sont d'une manière uniforme environ plus de 50 p. 100 de l'ensemble de nos dépenses d'exploitation. Donc, le temps supplémentaire pour un chauffeur routier se révèle passablement onéreux.

La norme en vigueur aux États-Unis n'est pas une norme du travail; il s'agit d'une norme de sécurité. Il n'y a pas de norme qui s'applique, si ma mémoire est fidèle, il n'y a aucune norme de travail qui s'applique dans le cas des chauffeurs routiers.

**M. Thomas (Moncton):** Ils se préoccupent plus de la fatigue causée aux chauffeurs et ainsi de suite.

**M. Maclaren:** Oui.

**[Text]**

Mr. Chairman, there is one small point that we did not have in our brief. Could I refer to it?

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. Maclaren:** It is with respect to Part IVD, page 13—"Individual Terminations". This came up only this morning in a discussion that we had in the office, and it relates to Section 34M.(2)(c). In our submission we went into some detail on the bumping provisions and layoff, where the senior highway drivers can bump a junior man depending on the work available. The junior highway driver, if he is laid off, can then bump into the city driver operation, and the city driver then can bump down to the dock operation.

Under 34M. (2) it covers a situation of giving notice where there is a collective agreement containing seniority rights which would appear to cover the situation we have mentioned in collective agreements, but there does not seem to be any indication as to what you do with notice when the same provision of seniority is accepted, as it is in many many companies that are not under collective agreement. Many of the very small truckers are not under collective agreement. Simply, it is not worthwhile for the unions to try and organize them.

You still have to follow very closely most of the provisions in force with the larger companies under collective agreement, otherwise you would not keep your drivers. But the provision for giving notice, when you cannot identify the man because of the bumping privileges, is set out where there is a collective agreement.

What happens in the company where you accept this standard but you do not have a collective agreement? There does not appear to be any indication of who, or how you give notice, in those circumstances. I just bring that to the Committee's attention in passing.

**Mr. Thomas (Moncton):** I have one further question, Mr. Chairman.

Did the department have consultations with your Association when this act was under discussion, and were some of these points brought up by you?

**Mr. Maclaren:** The amendments, or the act way back?

**Mr. Thomas (Moncton):** These amendments to the act.

**Mr. Maclaren:** Over the last three or four years the department had a pretty fair idea of our views. We had made submissions to a working party two years ago with respect to amendments to the Code. At that time our concern was almost exclusively with hours of work.

These provisions that have been added—Part IVD, C and E,—I do not think we have had discussions with the department. I cannot recall.

**[Interpretation]**

Monsieur le président, il y a un léger détail que nous n'avons pas mentionné dans notre mémoire. Puis-je en parler?

**Le président:** Mais certainement.

**M. Maclaren:** Ce détail touche la partie IVD, page 13, «Cessations d'emplois individuels. Cela a été soulevé ce matin au cours d'une discussion que nous avons eue à notre bureau et touche à l'article 34M (2) (c). Dans notre mémoire, nous avons parlé en détail des modalités touchant la préséance et les mises à pied, lorsque le chauffeur routier senior a préséance sur un chauffeur routier junior selon le travail disponible. Le chauffeur routier junior, s'il est mis à pied, peut alors avoir préséance sur le chauffeur urbain, et le chauffeur urbain peut alors avoir préséance sur le quai.

Aux termes de l'article 34M (2), cela tient compte de la situation selon laquelle un préavis doit être donné lorsqu'il y a une convention collective portant des droits d'ancienneté ce qui semble tenir compte de la situation que nous avons mentionnée lorsque nous avons parlé des conventions collectives, mais il ne semble pas y avoir d'indications selon lesquelles il vous faut donner un préavis lorsque les mêmes modalités d'ancienneté sont acceptées, comme cela est le cas dans de nombreuses sociétés qui ne sont pas assujetties à une convention collective. Un grand nombre des très petits transporteurs ne sont pas liés par une convention collective. Il n'est tout simplement pas valable pour les syndicats d'essayer de syndiquer ce personnel.

Il vous faut pourtant suivre d'une manière très étroite la majorité des modalités en vigueur avec les sociétés importantes ou liées par une convention collective, ou autrement vous ne pourriez garder vos chauffeurs à votre emploi. Mais la modalité portant préavis, lorsque vous ne pouvez pas déterminer qui sera mis à pied, à cause des privilèges de préséance, est établie lorsqu'il y a une convention collective.

Qu'arrive-t-il au sein de la société où cette norme est acceptée mais où il n'y a pas de convention collective? Il ne semble pas y avoir d'indications précisant qui ou comment vous allez donner un préavis dans de telles circonstances. Je voulais simplement porter ce fait à l'attention du Comité.

**M. Thomas (Moncton):** J'ai une question additionnelle, monsieur le président.

Est-ce que le Ministère a consulté votre Association lorsque ce projet de loi était en délibération et est-ce que vous avez soulevé certaines de ces questions à ce moment-là?

**M. Maclaren:** Vous parlez des amendements ou de la loi elle-même il y a déjà passablement longtemps?

**M. Thomas (Moncton):** Je parle de ces amendements à la Loi.

**M. Maclaren:** Au cours des trois ou quatre dernières années, le Ministère a toujours eu une idée assez précise de notre point de vue. Nous avons présenté des mémoires à un groupe de travail il y a deux ans en ce qui a trait aux amendements au Code. A ce moment-là notre préoccupation portait presque exclusivement sur les heures de travail.

## [Texte]

**Mr. Thomas (Moncton):** So, then, in other words, the department was not really aware of your representations until your brief came in?

**Mr. Maclaren:** No.

**Mr. Thomas (Moncton):** No.

**Mr. Maclaren:** Last week we gave them a copy of our submission.

**Mr. Thomas (Moncton):** That is correct. But this was after the bill had been drafted.

**Mr. Maclaren:** Oh, yes.

**Mr. Thomas (Moncton):** So these representations you are making today...

**Mr. Maclaren:** Mind you, we were—I think it would be fair to say—we were generally aware that something was in the mill.

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes.

**Mr. Maclaren:** You had to be, because of the Woods Task Force Report and other things. But up until we saw the bill, our main concern, and the thrust of our concern, was always with flexibility for hours of work.

**Mr. Thomas (Moncton):** Yes. Thank you.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? Mr. La Salle.

**Mr. La Salle:** No.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** You mentioned early in your presentation that you are competing fiercely with the railways, and you said—or inferred—that it was appropriate that they be under the Canada Labour (Standards) Code provisions. Yet you have offered as an alternative, the withdrawal of Canada labour standards from the trucking industry. Would it give you quite a substantial competitive advantage over the railways if they remained under Canada Labour Standards Code while you were not subject to it?

**Mr. Maclaren:** Mr. Perrault, are you talking about the railways operation or the railway trucking operation in particular?

**Mr. Perrault:** I am talking about railways as a competitive method for transporting goods.

**Mr. Maclaren:** Yes. We do compete with the railways for many many of the things we carry in the for hire-trucking industry. There are certain things the railways carry, for instance, bulk commodities, that the trucking industry could not even begin to carry.

## [Interprétation]

Ces modalités qui ont été ajoutées, la partie IVD, C et E, je ne crois pas que nous ayons eu des discussions à ce sujet avec le Ministère. Je ne me souviens pas.

**M. Thomas (Moncton):** Donc, en d'autres mots, le Ministère n'était pas vraiment au courant de vos représentations avant que votre mémoire nous soit présenté?

**M. Maclaren:** Non.

**M. Thomas (Moncton):** Non.

**M. Maclaren:** La semaine dernière, nous lui avons remis un exemplaire de notre mémoire.

**M. Thomas (Moncton):** Cela est exact. Mais cela s'est produit après la rédaction du projet de loi.

**M. Maclaren:** Oh oui.

**M. Thomas (Moncton):** De sorte que les représentations que vous faites aujourd'hui...

**M. Maclaren:** Bien entendu, nous étions, je crois qu'il est juste de le dire, nous étions au courant d'une manière assez générale qu'il y avait quelque chose dans l'air.

**M. Thomas (Moncton):** Oui.

**M. Maclaren:** Cela était forcé, à cause du rapport du groupe de travail Woods et d'autres choses du genre. Mais ce n'est que lorsque nous avons pris connaissance du projet de loi, notre préoccupation principale, et l'objectif poursuivi par nos préoccupations a toujours été la flexibilité dans le domaine des heures de travail.

**M. Thomas (Moncton):** Oui. Merci.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, messieurs? Monsieur La Salle.

**M. La Salle:** Non.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Vous avez fait mention antérieurement d'une compétition effrénée avec les chemins de fer, et vous avez dit, ou du moins laissé entendre, qu'il serait approprié que les chemins de fer soient assujettis au Code canadien du travail (Normes). Vous avez proposé comme solution de rechange, le retrait des normes canadiennes du travail en ce qui a trait à l'industrie du camionnage. Seriez-vous dans une situation concurrentielle particulièrement plus avantageuse par rapport aux chemins de fer si ces derniers demeuraient assujettis au Code canadien du travail (Normes) alors que vous ne seriez pas assujettis audit Code.

**M. Maclaren:** Monsieur Perrault, parlez-vous de l'exploitation ferroviaire ou de l'exploitation routière précisément au sein de l'exploitation ferroviaire?

**M. Perrault:** Je parle des chemins de fer à titre de méthodes concurrentielles de transport des marchandises.

**M. Maclaren:** Oui. Nous sommes en concurrence avec les chemins de fer pour de très nombreuses marchandises que nous transportons au sein de l'industrie du camionnage «le louage». Il y a certaines marchandises que les chemins de fer transportent, par exemple, les marchandises en vrac, lesquelles l'industrie du camionnage ne pourrait même pas essayer de transporter.



[Text]

• 1230

[Interpretation]

**Mr. Perrault:** You can offer door to door service.

**Mr. Maclaren:** We can offer door to door but of course, the railways own some of the biggest trucking companies that come under the Canada Labour (Standards) Code.

**Mr. Perrault:** Right.

**Mr. Maclaren:** The railways, as I understand it, have somehow been exempted in the last three years from the provisions of this code because they were already working under standards which are very similar, if not more astringent than called for, in the code under the collective agreements.

**Mr. Perrault:** Yes. This again indicates the flexibility which presently exists in the Canada Labour (Standards) Code.

**Mr. Maclaren:** They have got a flexibility which you have since 1966.

**Mr. Perrault:** Yes.

**Mr. Maclaren:** Our competitive problem, is perhaps more serious with the intraprovincial for hire carrier where you are competing with intraprovincial agencies and where the standards are different and where there is a cost to be applied. The private carrier includes the lease operator, the owner operator, and all the people who come under lesser standards within a province.

**Mr. Perrault:** Your main concern is therefore with the intraprovincial, with the ones who do not operate outside of the border. You would therefore like to see as many provincial governments bring their labour standards up to the federal norms, to the federal levels, would you not?

**Mr. Maclaren:** It depends on what the norm is, is the best way to reply to this question.

**Mr. Perrault:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, there are no further questions from the committee. Are there any further comments from the delegation? Mr. Maclaren.

**Mr. Maclaren:** I do not think so, Mr. Chairman, and once again we would like to thank you and the committee for giving us such a fine hearing.

**The Chairman:** We would like to thank you for coming and presenting to us this very detailed and excellent brief. We will adjourn, gentlemen, until 3.30 p.m. when we are going to be hearing the Canadian Railway Labour Association and the Canadian Lake Carriers Association. Thank you.

**M. Perrault:** Vous offrez aussi un service de porte à porte.

**M. Maclaren:** Nous pouvons offrir un service de porte à porte, mais, bien entendu, les sociétés de chemins de fer sont propriétaires de quelques-unes des sociétés de camionnage les plus importantes qui sont assujetties au Code canadien du travail (Normes).

**M. Perrault:** C'est exact.

**M. Maclaren:** Les chemins de fer, à mon avis, ont été jusqu'à un certain point exemptés au cours des trois dernières années des modalités de ce Code car leur exploitation est déjà assujettie à des normes qui sont presque semblables, sinon plus sévères, que celles inscrites au Code aux termes des modalités touchant les conventions collectives.

**M. Perrault:** Oui. Cela montre bien, de nouveau, la flexibilité qui existe présentement dans le Code canadien du travail (Normes).

**M. Maclaren:** Ils ont cette flexibilité que vous avez depuis 1966.

**M. Perrault:** Oui.

**M. Maclaren:** Notre problème de concurrence est peut-être plus grave en ce qui a trait à la concurrence avec les transporteurs intraprovinciaux lorsque vous êtes en concurrence avec des organismes intraprovinciaux et que les normes sont différentes et que cette différence porte des frais additionnels. Le transporteur privé comprend le locataire de camions, le propriétaire de camions et toutes les personnes qui sont assujetties à des normes moins sévères à l'intérieur d'une province.

**M. Perrault:** Votre préoccupation principale porte donc sur le commerce intraprovincial, avec les transporteurs dont l'exploitation ne dépasse pas la frontière provinciale. Vous aimeriez donc que le plus grand nombre des gouvernements provinciaux équilibrent les normes provinciales du travail avec les normes fédérales, n'est-ce pas?

**M. Maclaren:** Tout dépend de ce qu'est la norme, telle est la meilleure réponse que je puisse vous fournir.

**M. Perrault:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, il n'y a pas d'autres questions émanant du Comité. Y a-t-il d'autres commentaires qu'un membre de la délégation voudrait présenter, monsieur Maclaren.

**M. Maclaren:** Je ne crois pas, monsieur le président, et nous aimerions de nouveau vous remercier de nous avoir fourni cette occasion de venir vous rencontrer.

**Le président:** Nous aimerions vous remercier de votre présence et de nous avoir présenté un mémoire excellent et très bien détaillé. Nous ajournons, messieurs, jusqu'à trois heures et demie cet après-midi, et les témoins seront les représentants de l'Association canadienne de la main-d'œuvre et des chemins de fer et de la *Canadian Lake Carriers Association*.

Merçi.

[Texte]

AFTERNOON SITTING

• 1552

**The Chairman:** Order, please. Gentlemen, we will carry on with the hearing on Bill C-228, An Act to Amend the Canada Labour (Standards) Code and we are happy to have with us this afternoon a two-man delegation from the Canadian Railway Labour Association. Immediately on my right is Mr. J. F. Walter, Vice-Chairman of the Canadian Railway Labour Association and next to him is Mr. Peter Carew, Executive Secretary of the Association. I recall having Mr. Carew before us last fall on the brief on the Unemployment Insurance Act. I do not think you were there at the same time Mr. Walter. Gentlemen, your brief will be printed in the minutes of the meeting today and Mr. Walter I would be pleased if you would make an opening statement on your brief.

**Mr. J. F. Walter (Vice-Chairman, Canadian Railway Labour Association):** Mr. Chairman, we appreciate having this opportunity to appear before your Committee and give you our views on the proposed amendments to the Canada Labour (Standards) Code. These proposals may follow very closely the proposals we made to Cabinet just recently when we presented our annual brief and if it will be satisfactory I will run through them.

On the minimum wage, we cannot be other than pleased with the increase to \$1.75 envisaged. We feel that such an amount falls short of that which is required. At this particular time we would suggest a minimum of \$2.25 per hour. While discussing the question of minimum wage as it relates in particular to Canadian National hotels we wish to make it very clear that we support the continued inclusion of railway hotels in the federal jurisdiction which would, per se, require all such hotels to pay no less than the federal minimum wage. The question of federal jurisdiction over employees of railway hotels has caused considerable difficulty over the years with the railways taking the position that federal authority applied in a number of cases. However this position was denied in a judgment of the Privy Council on November 21, 1949, upholding the decision of the Supreme Court of Canada involving employees of Canadian Pacific's Empress hotel.

Since that time Canadian National hotel employees have been deemed to come under federal jurisdiction while their counterparts employed by Canadian Pacific are under provincial jurisdiction. Our association takes the view that the time has come to end this ambiguity by amending Section 3 of the code to provide application to subsidiary undertakings operated by any business or undertaking that is within the legislative authority of the Parliament of Canada.

We also endorse the proposal in the bill which would enable adjustments in the minimum wage by Order in Council on the recommendation of the Minister of Labour.

• 1555

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Walter. Ordinarily we do not read the brief in full. I did not know just whether

[Interprétation]

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** A l'ordre, je vous prie. Messieurs, nous allons poursuivre l'étude du projet de loi C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (Normes) en écoutant deux représentants de l'Association des syndicats ferroviaires du Canada que nous avons le plaisir d'avoir parmi nous cet après-midi. Immédiatement à ma droite, figure M. J. F. Walter, vice-président de l'Association des syndicats ferroviaires du Canada, et près de lui, M. Peter Carew, secrétaire exécutif de l'Association. Je me souviens que M. Carew était des nôtres en automne dernier au moment de la lecture d'un mémoire sur la Loi sur l'assurance-chômage. Je ne crois pas que M. Walter ait été présent à ce moment-là. Messieurs, votre mémoire sera imprimé dans les procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui. J'inviterais M. Walter à faire une déclaration préliminaire relative au mémoire.

**M. J. F. Walter (vice-président, Association des syndicats ferroviaires du Canada):** Monsieur le président, nous sommes heureux de l'occasion qui nous est offerte de nous présenter devant votre comité pour exprimer nos sentiments sur les amendements proposés au Code canadien du travail (Normes). Il se peut que ces propositions suivent de très près celles que notre Association a faites lors de la déposition de notre mémoire annuel au cabinet récemment. Si vous me le permettez, je vous en donnerai les grandes lignes.

En ce qui concerne le salaire minimum, bien que nous nous réjouissons d'une hausse qui atteigne \$1.75, ce montant nous paraît tout de même insuffisant à ce qui est requis. A notre époque, il serait souhaitable que ce soit un minimum d'au moins \$2.25 l'heure. Pour ce qui est du minimum des salaires affectant les hôtelleries des Chemins de fer nationaux du Canada, nous appuyons fortement qu'elles relèvent de la juridiction fédérale, ce qui nécessiterait que tout hôtellerie de chemin de fer ait à payer le minimum de standard fédéral. Le sujet des employés des hôtelleries ferroviaires aux regards de la juridiction fédérale a suscité certaines difficultés au cours des années lorsque les compagnies ferroviaires ont prétendu que la régie fédérale ne s'appliquait que dans certains cas. Cependant, leur cause fut rejetée par suite de la décision rendue par le Conseil privé, le 21 novembre 1949, laquelle décision appuyait celle rendue par la Cour suprême du Canada à l'égard des employés de l'hôtellerie Empress du Pacifique canadien.

Dès lors, les employés des hôtelleries du National Canadien se sont vus relevés de la gouverne fédérale tandis que leurs compagnons à l'emploi du Pacifique Canadien relèvent de la régie provinciale. Notre association maintient que le temps est venu de mettre fin à cette ambiguïté en amendement l'article 3 de la loi de façon à ce qu'elle s'applique à une filiale exploitée par une société quelconque laquelle société relève de l'autorité du Parlement du Canada.

Nous appuyons à la fois le projet de loi où il fait mention d'un redressement du minimum de salaire par ordre en conseil sur la recommandation du ministre du Travail.

**Le président:** Permettez-moi de vous interrompre, monsieur Walter. Habituellement, nous ne faisons pas



[Text]

you intended to do so or not. It is not too long, but I wonder if you might speak generally to the general sections rather...

**Mr. Walter:** Right.

**The Chairman:** Because the brief will go into the minutes in whole and it might be useful to the members if you commented in general on the sections.

**Mr. Walter:** Well, then, I will deal only with the specific changes that we propose and the reasons for these changes.

Starting at the bottom of page 3, in other words, we believe that the Minister of Labour should have the authority to determine whether a collective agreement concerning hours of work in an industry or segment of an industry shall be considered to satisfy the hours of work section. An application for exemption would then be filed, together with the collective agreement, and on the basis of this evidence, the Minister would approve or deny the application.

We say that if the changes proposed in Bill C-228 accomplish this goal, then we are satisfied. But our view of the legislation is that it does not, and therefore we suggest that consideration be given to different language in Clause 4 of the bill, which deals with Section 8 of the code and proposes the addition of a new subsection 8A.

Skipping that next part, we could move down to the specific proposal we make for an amendment to the addition of Clause 4 (8A) (2):

No regulation may be made pursuant to paragraphs (a), (b), (c) or (d) of subsection (1) unless the Minister has, pursuant to Section 35, caused an inquiry to be made into and concerning the employment of employees liable to be affected thereby and receives a report from the person or persons appointed to hold the inquiry, except that where a collective agreement exists that is binding on the employer and the employee, the Minister may make regulations which are agreed to by and between an employer and/or employers' organization and the employees' organization which are parties to the collective agreement.

Our purpose for suggesting this change is to make it possible for the employers' and the employees' organizations to reach agreement and bring that to the Minister and have him endorse the collective agreement as the regulations that are required. One of the reasons we proposed this situation in the railway industry is that the contracts in the railway industry are very complicated and generally the people that understand them the best are the people working with these agreements, the employers' and the employees' organizations.

We would also suggest that a change be made in Clause 5 of Bill C-228, and that is the clause dealing with Subsection (1) of Section 9 of the present code. The proposal we make here is that the words "or an employees' organization" be added to Section 9 (1). The reason for the addition of these extra words is to make it clear that an application may be initiated, either by an employer or an employees' organization. Since the

[Interpretation]

lecture de tout le mémoire. Je ne sais pas si c'était là votre intention. Par ailleurs, votre mémoire n'est pas excessivement long mais je souhaiterais que vous vous attaquiez à certaines sections d'ordre général plutôt...

**M. Walter:** D'accord.

**Le président:** Étant donné que le mémoire dans son ensemble paraîtra dans les Procès-Verbaux et Témoignages, il serait plus utile que vos interventions se portent sur des parties de votre mémoire.

**M. Walter:** Dans ce cas, je parlerai uniquement des changements précis que nous proposons et ainsi que des raisons qui militent en faveur de ces modifications.

Commençons au bas de la page 3 du mémoire où il est mis: «En d'autres termes, il est recommandable que le ministre du Travail soit conféré le pouvoir de décider si une entente collective est conforme aux heures de travail prescrites par ledit article pour ce qui est des heures de travail afférentes à une industrie ou à un segment d'une industrie. Après déposition d'une demande accompagnée de l'entente collective selon l'évidence, le ministre aurait alors à approuver ou à rejeter la demande d'une dispense.

Si les modifications prévues dans le Bill C-228 sont telles, cela nous va mais nous soupçonnons qu'elles ne le sont pas, ce qui nous pousse à vous recommander de réviser l'article 4 du bill, lequel article traite de l'article 8 de la loi en vue de l'adjonction du sous-article 8 a).

Ignorons le prochain paragraphe et étudions la solution que nous proposons. Nous recommandons de modifier l'article 4 du bill C-228 comme il y est souligné dans le paragraphe ci-dessous:

8(a)(2) Aucun règlement ne peut être établi en application de l'alinéa a), b), c) ou d) du paragraphe 1) si le ministre n'a pas, en application de l'article 35, fait faire une enquête relative ou connexe à l'emploi d'employés susceptibles d'être touchés par ces dispositions et reçu un rapport de la ou des personnes nommées pour procéder à l'enquête, sauf dans le cas d'un engagement liant l'employeur et l'employé selon une entente collective, alors que le ministre peut adopter des règlements à être acceptés par et entre un employeur et ou l'association de l'employeur et l'association des employés, quand la dite entente collective vise les deux parties engagées.

La raison pour laquelle nous avons proposé cet amendement est la suivante, nous voulons que les organisations syndicales et patronales puissent en arriver à une entente qu'ils pourront présenter au ministre qui approuvera l'entente collective ainsi que les règlements qui s'imposent. Comme chacun sait, l'industrie ferroviaire passe des contrats extrêmement compliqués que seuls les gens qui les ont formulés comprennent à fond, soit les organisations d'employeurs et d'employés.

Nous recommandons aussi que l'article 5 du bill C-228 soit modifié en ajoutant au paragraphe 1) de l'article 9 du Code l'expression suivante «ou d'une association syndicale». Il faut que la demande soit faite de la part d'une association patronale ou d'une association syndicale. En outre, étant donné que nous discuterons les heures de travail et des conditions qui touchent les employés, il est logique que les associations syndicales puissent faire une demande au même titre que les associations patronales.



## [Texte]

application would be dealing with hours of work and matters that concern the employees, we feel that it is only proper that the employees' organization should be entitled to make the application as well as an employers' organization.

• 1600

On general holidays, as we read the proposed amendment dealing with Section 33 of the code, the purpose listed for the amendment is to prevent the employees from signing off or making themselves "unavailable to work in accordance with the conditions of employment". This proposed amendment could raise a situation where the employee might book rest, a term that is used in the railway industry when a running trades employee decides that he requires rest before starting his return trip. Under the proposed wording if a man were to book rest and take rest past the end of the statutory holiday then he might not qualify for that statutory holiday we therefore suggest that the wording of proposed section 33(2)(b) read:

(2) No employee who is employed in a continuous operation is entitled to be paid for a general holiday...

(b) in respect of which he makes himself unavailable to work, except as permitted in accordance with conditions of employment in the industrial establishment in which he is employed.

If this reading were incorporated in the code the man would be entitled to the statutory holiday as long as he kept within the requirements of his collective agreement with the company. If therefore he went beyond the collective agreement, booked sick, booked not fit for duty or did not show up when he was called, then he would not qualify for payment of the statutory holiday.

I think I should put an example on the record of what we have in mind here. If a member of the running trades commences a trip on the day before the holiday and finishes that trip on the holiday at around 12.30 in the afternoon he does not qualify for statutory holiday pay because of his work on that holiday since he started the trip on the day prior to the holiday. If he were to book 12 hours rest which he is entitled to under the collective agreement, he would take himself beyond the holiday and in so doing would make himself unavailable to work in accordance with the conditions of his employment. We feel that it is a normal practice for an employee to book rest and if the change that is proposed is made in the Canada Labour (Standards) Code, then it would disqualify an employee from booking rest under such circumstances. We feel that the matter of booking rest is absolutely essential to the safety of the operation. We do not say that a running trades employee should be able to book excessive rest and thereby avoid working on the holiday while still retaining his right to pay on the holiday but we do say that he should be able to book normal rest on the holiday.

The next proposed section we deal with is maternity leave. Although the number of employees in the railway industry that are affected by this proposed section are presently very small, they are gradually growing. We are in accord with the proposals made in the bill for maternity leave.

## [Interprétation]

Pour ce qui est des jours fériés légaux, l'article 14 du bill prévoit un amendement à l'article 33 du Code pour empêcher que les employés «se portent absents du travail conformément aux conditions d'emploi». Ceci pourrait placer l'employé dans la situation suivante: il pourrait décider de prendre du repos (expression que l'on emploie dans l'industrie ferroviaire quand un travailleur itinérant décide de prendre du repos avant d'entreprendre son voyage de retour. Dans le cadre du libellé actuel, si un employé décide de prendre du repos après que son congé réglementaire ait pris fin, il se peut qu'il n'ait pas droit à ce congé et c'est pourquoi nous proposons ce nouveau libellé:

33(2)(b)

(2) Aucun employé occupé à un travail ininterrompu n'a droit à un salaire pour un jour férié légal...

(b) pour lequel il se déclare indisponible pour le travail sauf s'il en est autorisé, conformément aux conditions d'emploi dans l'établissement industriel dans lequel il est employé.

Si ce libellé était intégré dans le Code, l'employé aurait droit au congé réglementaire aussi longtemps qu'il respecte les exigences de la convention collective de sa société. Par ailleurs, s'il ne la respecte pas, et qu'il décide de prendre des jours de maladie en ne se présentant pas au travail quand on l'appelle, il n'aurait pas droit à une indemnité de congé réglementaire payé.

J'aimerais préciser ma pensée par un exemple. Si un membre d'une profession itinérante entreprend un voyage un jour avant le congé réglementaire et le termine au beau milieu de la journée de vacance, il n'a pas droit à l'indemnité de congé payé compte tenu du fait qu'il travaille ce jour-là, puisqu'il a entrepris ce voyage un jour avant le jour de congé. S'il devait prendre 12 heures de repos auxquelles il a droit dans le cadre de la convention collective il dépasserait ce jour de congé et se porterait absent du travail conformément aux conditions d'emploi de sa société. C'est ce qui se passe normalement quand un employé décide de prendre du repos et si le changement proposé dans le Code canadien du travail (normes) était adopté, l'employé n'aurait plus le droit de prendre du repos dans ces circonstances. A notre avis, le droit de prendre du repos est absolument essentiel à la sécurité de notre entreprise. Nous ne disons pas que l'employé d'une profession itinérante doit avoir le droit d'exagérer en ce sens en évitant de travailler un jour de congé tout en retenant son droit de paie ce jour-là, mais nous soutenons qu'il doit pouvoir prendre une durée de repos normal un jour de congé.

Passons maintenant au congé de maternité. Bien que le nombre d'employées touchées par cet article proposé dans l'industrie ferroviaire soit infime, il subit quand même une évolution progressive. Nous appuyons donc les prescriptions de l'article 17 du bill visant le congé de maternité.

## [Text]

We find that the proposed section on termination of employment is a very good section of the legislation and we are quite in accord with it. We would also like to bring our collective agreements into play by adding to the two proposed sections covering termination of employment, that is termination of group employment and termination of individual employment the words:

• 1605

Where a collective agreement that is binding on the employer and the employees is in force, termination of employment shall be negotiated between the employer or the employer's organization and the employees' organization and subject to approval of the Minister shall become the basis for termination.

Our purpose for suggesting this is that we feel that the employer and the employees may be able to reach some form of accommodation that is not strictly in accordance with the basic requirements of the code, but would still satisfy the employees. In fact, maybe in some ways it may be more beneficial to the employees. So, therefore, we say that the employee should not be held strictly to the minimum requirements of the code, but rather should be able to sit down, reach an agreement with the employer, and submit that agreement to the Minister for approval. This system was used in the old Canada annual vacations act that was repealed with the coming into effect of the Canada Labour (Standards) Code, and from my personal experience I found that the matter worked very well.

Our Association is rather disturbed that the employer would be able to offset any responsibility he may have for severance pay under the code by reason of the fact that the employee qualifies for payment from a private pension plan which the employee has actually paid for and which, in this day and age, is considered actually to be deferred wages. Therefore, we say that where an employee is severed from his employment prior to normal retirement, the employer should not be allowed to get out from under paying severance pay by reason of the fact that the employee may be able to take early retirement under a paid-for plan.

We also notice that the code provides the same arrangement in the case of the Canada and Quebec pension plan. But in these cases, except for disability, the Canada and the Quebec pension plans do not come into effect until age 65, and we would not expect that any employee that is severed at age 65, which is normal retirement, would qualify for severance pay. But any severance prior to age 65 should be treated as a severance of employment and not any other way simply because there are provisions of a private pension plan.

The last matter we deal with deals with deferment, and it is our view that the bill provides in Clause 21 for the repeal of sections 51 and 53 of the Code, and as a substitute, proposes a new arrangement where each order of deferment or suspension made under section 51 will remain in full force and effect until the day specified in the order for termination, or until the Minister causes an inquiry to be made and thereby determines if it is advisable to replace the order with regulations.

Our understanding is that there has not been an official deferment in the railway industry, but since putting this brief together we have been advised that under sections

## [Interpretation]

Pour ce qui est de la cessation d'emploi, nous nous faisons le défenseur de cet article de la loi en revanche, nous aimerions que nos ententes collectives jouent un rôle en ajoutant aux deux articles proposés touchant la cessation d'emploi, soit la cessation d'emploi collective et la cessation d'emploi individuelle les mots suivants:

Pourvu que soit en vigueur une entente collective engageant l'employeur et l'employé, la procédure de négociations entre l'employeur ou l'association de l'employeur et de celle des employés, visera la cessation d'emploi, et une fois approuvée, les dites négociations constitueront la base de toute cessation.

Grâce à cet amendement, il sera beaucoup plus facile pour l'employeur et l'employé d'en arriver à une entente qui n'est pas rigoureusement conforme aux exigences fondamentales du code qui saurait quand même satisfaire les ouvriers. En fait, une telle entente profiterait peut-être davantage aux employés. Nous soutenons donc qu'il ne faut pas que l'employé se rende aux exigences minimales du code, mais plutôt qu'il soit en mesure d'en arriver à une entente avec son employeur, entente qu'il pourra soumettre à l'approbation du Ministre. D'ailleurs, on employait ce régime dans l'ancienne loi sur les congés annuels du Canada qui a été abrogée depuis la mise en vigueur du Code canadien du travail (normes). Personnellement, je crois que ce régime fonctionnait fort bien.

Pour ce qui est de l'indemnité de départ, notre association s'en prend au fait que l'employeur veut éviter de prendre ses responsabilités parce que l'employé a droit à une pension en vertu du régime privé de pension qu'il a payé de sa poche et que l'on considère aujourd'hui un salaire différé. Donc, nous sommes d'avis que les employés qui sont sujets à la cessation d'emploi avant de pouvoir être admissibles aux prestations d'un régime personnel de pension à l'âge normal de la retraite, devraient recevoir une indemnité de départ telle que prescrite par la loi.

Nous remarquons aussi que le code prévoit la même entente dans le cas du régime de pension du Canada et le régime de pension du Québec. Cependant, sauf pour les cas d'invalidité, les régimes de pension du Canada et du Québec ne jouent pas avant que l'employé n'ait atteint 65 ans. Par ailleurs, nous ne nous attendrions pas à ce qu'un employé cessant ses fonctions à l'âge de 65 ans, qui est l'âge normal de la retraite, serait admissible à l'indemnité de départ. Cependant, la terminaison de service avant l'âge de 65 ans doit être considérée comme un remerciement de l'employé d'aucune autre manière du seul fait qu'il existe des dispositions d'un régime de pension privé.

Le dernier sujet qui a fait l'objet de notre étude a trait à l'ajournement; notre association estime que le bill, en vertu de l'article 21, révoque les articles 51 à 53 de ladite loi et y substitue une nouvelle disposition à l'effet que tout ordre d'ajournement ou de suspension établi en vertu de l'article 51 de ladite loi, qui est exécutoire le jour où le présent entre en vigueur, continue à avoir pleine force et plein effet jusqu'à la date y spécifiée ou à laquelle il doit cesser de s'appliquer, ou, lorsque le Ministre fait faire une enquête en vue de déter-



## [Texte]

51 and 53 of the act, the railway industry does have deferment, and if this is the case, then the proposal that we make under deferment would be of no particular advantage.

What we are trying to do here is make sure that in the railway industry, when the new changes under the Canada Labour (Standards) Code come into effect, the railway employees will not find themselves in a position where they are immediately under the code and under the existing regulations without an inquiry of some form.

That is all I have to say, Mr. Chairman. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Walter. Gentlemen, I am open for questions. Who would like to lead off? Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, I would like to ask the witness a couple of questions about the proposal or recommendations that the minimum wage be increased from \$1.75, as proposed, to \$2.25. Let me ask first whether the employees to whom you refer in the opening paragraph of page 2 are members of one of your member organizations, that is, the hotel industry.

• 1610

**Mr. Walter:** Mr. Kaplan, I will ask Mr. Carew to answer that question.

**Mr. Peter Carew (Executive Secretary, Canadian Railway Labour Association):** There are large number of the hotel employees who belong to the various affiliates of the Canadian Railway Labour Association. They may belong to the Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers, representing employees in the Canadian National hotels.

**Mr. Kaplan:** Are there any unionized employees who now are making less than \$1.75 an hour?

**Mr. Carew:** If there are not at this particular time, it was not more than a few months ago, there were some who were in that area of \$1.75. The wage generally in the hotel industry area of \$1.75. I could not be specific now on exactly what it is, but it is certainly within the area of \$1.75 an hour.

**Mr. Kaplan:** Would you undertake to provide the Committee with that information: whether there are any union member employees in any of the organizations which you represent, who are earning less than \$1.75 an hour and also who are earning less than \$2.25 an hour and how many there are?

Then I would like to ask you, based on that answer, your views, which I suppose can be inferred from what you say about the effective increase in the minimum wage. I do not think increasing the minimum wage is in the

## [Interprétation]

miner s'il est opportun d'établir des règlements en remplacement de l'ordre.

Quant à l'industrie ferroviaire, nous croyions savoir que bien qu'une demande ait été faite en vue d'un ajournement, aucune n'avait été accordée, mais depuis l'existence de ce mémoire on nous a dit qu'aux termes des articles 51 et 53 de la loi, l'industrie ferroviaire peut obtenir un ajournement. Dès lors, la proposition que nous voulions faire en vue d'un ajournement n'offre aucun avantage particulier.

Notre travail consiste à assurer aux employés de l'industrie ferroviaire lorsque les nouveaux changements apportés au Code canadien du travail (Normes) entreront en vigueur, ne se retrouveront pas dans une position qui les forcera à se soumettre au code et aux règlements existants sans qu'ils aient fait l'objet d'une enquête judicieuse.

C'est tout ce que j'ai à dire, monsieur le président. Je vous remercie.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, monsieur Walter. Messieurs, vous pouvez procéder à l'interrogatoire. Qui aimerait commencer? Monsieur Kaplan.

**M. Kaplan:** Monsieur le président, j'aimerais poser quelques questions aux témoins à propos de la recommandation visant la hausse du salaire minimum attendue de \$1.75 proposée aux \$2.25 dont il se fait le défenseur. Permettez-moi de vous demander si les employés auxquels vous faites allusion au paragraphe de la page 2 sont des membres de l'une de vos associations-membres soit l'industrie hôtelière.

**M. Walter:** Monsieur Kaplan, j'inviterais M. Carew à répondre à cette question.

**M. Peter Carew (secrétaire exécutif, Association des syndicats ferroviaires du Canada):** Un nombre imposant d'employés de l'industrie hôtelière font partie de diverses associations affiliées à l'Association des syndicats ferroviaires du Canada. Certains sont peut-être membres de la *Canadian Brotherhood of Railway, du Transport and General Workers*, qui représentent les employés des hôtelleries du National-Canadien.

**M. Kaplan:** Existe-t-il des employés syndiqués qui gagnent moins que \$1.75 de l'heure?

**M. Carew:** S'il n'en existe pas à l'heure actuelle, il y en avait certainement deux mois passés qui gagnaient un salaire horaire de cet ordre. Le salaire de l'industrie hôtelière frise le \$1.75. Je ne peux pas vous donner plus de précisions à ce sujet mais je sais qu'il s'agit d'environ \$1.75 de l'heure.

**M. Kaplan:** Nous aimerions avoir des données statistiques à ce sujet: y a-t-il des employés syndiqués qui sont membres d'une des associations que vous représentez qui gagnent moins de \$1.75 de l'heure et y en a-t-il qui gagnent moins de \$2.25 de l'heure? Nous voulons des chiffres à ce sujet.

Par suite de votre réponse, j'aimerais avoir votre point de vue sur les répercussions que causera cette hausse sensible du salaire minimum. A mon avis, ce ne sont pas ceux qui sont au bas de l'échelle des salaires qui profite-



[Text]

long term interest of people who are at the bottom end of the wage scale. I think particularly in times of high unemployment that it has the effect of depriving them of jobs and making those jobs available in society attractive to workers with more potential than the ones who might otherwise consider those jobs to be theirs.

**Mr. Carew:** I certainly think you have raised a very valid point that in a time of high unemployment although there is a surplus of labour, the situation could well arise where you would only add to the problem.

**Mr. Kaplan:** Believe me, we are in that time now.

**Mr. Carew:** Yes, that is right, we are, but I am saying that we have to look at this over-all situation and hope and pray that in the near future we will see the folly of our ways and begin to expand the economy, and as a result increase the number of employed people in the country, and hopefully, through greater long-term, medium-term economic policies, keep down this level of unemployment so that a raise in the minimum wage to \$2.25 will not have this adverse effect on the number of unemployed in the country.

Now that might sound very theoretical, and I admit that; at the present time, it could have this adverse effect. However, as I say, in the long term, I would hope that the unemployment situation would ease and ease drastically. An increase of \$2.25, let us face it, for a family of two, over a year, if he was earning this by the hour, would still leave him below the poverty line which an accountant suggests.

**Mr. Kaplan:** You have appreciated my point that I am not talking about the man who gets the job, I am talking about the man who has the job taken away from him.

**Mr. Carew:** Right. Yes, I accept that, but as I say, the recommendation will have to be looked at in terms of an over-all government policy in this area.

**Mr. Kaplan:** But you would agree that under present circumstances it might not be desirable . .

**Mr. Carew:** It could well be right at the present time.

**Mr. Kaplan:** . . to raise the minimum wage from \$1.75 to \$2.25?

**Mr. Carew:** It could be right at the present time, yes.

**Mr. Kaplan:** Right, that is what I wanted to ask.

**The Chairman:** Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** I was just going to ask a question or make some suggestions about the proposed increase you are suggesting to \$2.25 instead of \$1.75. I am just working out the percentages. We are raising it now from \$1.65 to \$1.75 and that appears, according to my calculations, to be a 6 per cent increase, which is something near the guidelines being talked about. Whereas, if we increase it to \$2.25, we go up into the region of about 36 per cent, which seems a bit out of line, I think, with the guidelines that perhaps are not

[Interpretation]

ront de cette hausse du salaire minimum. En temps de chômage aigu, j'ai plutôt la nette impression que cette hausse les privera d'emploi en les rendant alléchants aux yeux des travailleurs plus doués que ceux qui croyaient détenir le monopole de ces postes.

**M. Carew:** Vous soulevez sans contredit un point extrêmement valable. Il y a un surplus de main-d'œuvre en période de chômage, nous pourrions nous heurter à une situation économique fâcheuse.

**M. Kaplan:** Croyez-moi, nous sommes en pleine période de chômage.

**M. Carew:** Oui, c'est juste. Il nous faut regarder l'ensemble du tableau en espérant et prions-le très haut que dans un avenir rapproché nous serons pris d'un repentir profond en favorisant l'expansion économique accroissant ainsi le nombre d'employés au pays et, espérons-le, grâce à des politiques économiques d'envergure à long terme et à moyen terme, nous pourrions faire baisser ce niveau de chômage de sorte qu'une hausse du salaire minimum à \$2.25 n'aura pas de répercussion fâcheuse sur le nombre de chômeurs au pays.

Il se peut que cette thèse semble par trop théorique. J'en conviens; à l'heure actuelle, cette hausse pourrait avoir des répercussions fâcheuses mais à long terme, le chômage tendrait à baisser d'une façon sensible. Une hausse de salaire atteignant les \$2.25 de l'heure pour une famille de deux le place quand même au-dessous du seuil de la pauvreté si l'on s'en fie au calcul des comptables.

**M. Kaplan:** Vous réalisez sans doute que je ne parle pas de l'homme qui obtient l'emploi mais de celui qui se voit prendre son emploi.

**M. Carew:** C'est juste. J'en conviens, mais la recommandation doit être envisagée en fonction d'une politique d'ensemble du gouvernement dans ce domaine.

**M. Kaplan:** En revanche, vous convenez que dans les circonstances actuelles cette hausse de salaire minimum n'est peut-être pas souhaitable . .

**M. Carew:** C'est fort possible à l'heure actuelle.

**M. Kaplan:** Cette hausse du salaire minimum qui passerait de \$1.75 à \$2.25 n'est pas souhaitable, n'est-ce pas?

**M. Carew:** C'est fort possible dans la conjoncture économique actuelle.

**M. Kaplan:** Voilà ce que je voulais savoir.

**Le président:** Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** J'étais sur le point de trouver une question ou faire une intervention concernant la hausse proposée par votre association soit un salaire minimum de \$2.25 au lieu de \$1.75 de l'heure. Je travaille sur les pourcentages. A l'heure actuelle, nous élevons le salaire minimum de \$1.65 à \$1.75 ce qui constitue une hausse de 6 p. 100 conformément aux principes directeurs dont on a tant parlé. En revanche, si nous haussons ce salaire minimum à \$2.25, cette augmentation frise le 36 p. 100 qui s'éloigne des principes directeurs qui

## [Texte]

adhered to but are being talked about at least. What is your reaction to that?

• 1615

**Mr. Carew:** I think this is a very important point and I think it shows how inequitable the policy of introducing wage guidelines are. The fact that somebody would suggest that a man earning \$1.65 an hour should be limited to a 6 per cent wage increase, which would only give him \$1.75, while a man earning \$20,000 a year could also achieve that 6 per cent level. I was reading in *Hansard* the other day the debate on the other Mr. Knowles' private bill and one of the members was saying that as soon as you introduce a level of minimum wage that the opposition immediately suggests that it is not good enough and should be increased, which I think is a slightly cynical approach. I think you can understand that people earning \$1.65 at the present time would perhaps be a little cynical about the increase that the M.P.s voted themselves yesterday, I think.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** That works out, I think, on an average over the years of the increase to be about 6 per cent.

**Mr. Carew:** That is the point. Yes, that is what I am saying; not just how inequitable the guideline of 6 per cent turned out to be.

**Mr. Walter:** If I may say so, Mr. Knowles, that 6 per cent is 6 per cent a year. When was the last time the minimum wage was increased?

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** Last year. It seems to me to be a rather reasonable increase, just looking at it from that point of view. It is agreed that nobody thinks they get enough money. I guess we all have to admit that. In this day and age \$1.65 an hour, perhaps, or \$1.75 an hour does not appear to be too much. I agree with that. I think Mr. Kaplan has a supplementary.

**The Chairman:** Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** I am sorry, I wanted to deal with another problem. I just wanted to stop at that point.

**The Chairman:** Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halifax):** On page 2 you mention that the minimum wage might be increased by Order in Council instead of through legislation. Have you given any thought to working out a formula whereby it could be tied to the cost of living, or something like this, and written into the bill and make it automatic?

**Mr. Carew:** I think that is another method, and one which we would certainly appreciate, whereby you would have an escalator written into the bill. Perhaps we were being a little pragmatic in looking at what is possible and suggesting that this was better than the present arrangement, but certainly we would support the introduction of

## [Interprétation]

ne sont peut-être pas encore respectés mais tout au moins qui font l'objet de pourparlers. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

**M. Carew:** Je répète qu'il s'agit là d'un point extrêmement important puisque la politique introduisant des principes directeurs visant les salaires constitue une véritable injustice. Que quelqu'un ose proposer qu'un employé gagnant \$1.65 doive se limiter à une hausse de 6 p. 100 ce qui lui donne un salaire de \$1.75 de l'heure est une véritable honte compte tenu qu'un salaire de \$20,000 par année peut aussi être soumis à ce 6 p. 100 d'augmentation. L'autre jour, je lisais dans le *Hansard* qui ont entouré le projet de loi privé de M. Knowles et un des députés déclarait qu'aussitôt qu'on a introduit le niveau du salaire minimum, l'opposition s'est immédiatement rebulée en déclarant que ce salaire n'était pas suffisant et qu'il devrait être accru. A mon avis, il s'agit d'une approche quelque peu cynique. Vous pouvez certainement vous mettre dans la peau d'un ouvrier qui gagne \$1.65 de l'heure et comprendre son cynisme vis-à-vis la hausse de traitement que les députés viennent de se voter hier.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** En termes de moyenne sur plusieurs années, cette hausse frise le 6 p. 100.

**M. Carew:** C'est exactement là où je veux en venir. C'est précisément ce que je dis mais non pas simplement quelles injustices entraînent ces principes directeurs optant pour une hausse de 6 p. 100.

**M. Walter:** Monsieur Knowles, vous feriez bien de vous souvenir que ce 6 p. 100 s'étend sur une seule année. Quand a-t-on augmenté ce salaire minimum pour la dernière fois?

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** L'an dernier. Il semblerait donc que ce soit une hausse raisonnable si l'on se place à ce point de vue. Nous conviendrons tous que personne n'est satisfait de son salaire. Personne ne peut nier ce fait. De nos jours, un salaire de \$1.65 de l'heure, \$1.75 de l'heure ne semble certainement pas extravagant. Cela ne convient pas. Monsieur Kaplan, une supplémentaire?

**Le président:** Monsieur Kaplan.

**M. Kaplan:** Je regrette, mais je veux parler d'un autre problème. Je ne veux pas m'étendre sur ce sujet.

**Le président:** Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halifax):** A la page 2 de votre mémoire, il est fait mention qu'un redressement du salaire minimum par ordre en conseil au lieu de passer par la loi. Avez-vous songé à mettre sur pied un système face auquel le coût de la vie ou d'autres facteurs de cet ordre pourraient être inscrits dans le projet de loi en faisant partie intrinsèque?

**M. Carew:** Il s'agit d'une autre méthode que nous pourrions évaluer. Nous pourrions insérer dans le projet de loi une clause d'indexation. Il se peut que nous péchions par pragmatisme en faisant l'inventaire du domaine du possible et en affirmant que cette formule était supérieure à l'entente actuelle mais nous appuyons

[Text]

an escalator clause in the bill, and I might suggest not an escalator with a maximum of 2 per cent, but one that was open-ended. I suggest that we would certainly agree to such an escalator clause being introduced in the bill.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** A clause that would be related to conditions as they prevail; the cost of living, and so on.

**Mr. Carew:** Right.

**Mr. Knowles (Norfolk-Haldimand):** I think that is all right now, Mr. Chairman. Thank you.

**The Chairman:** Mr. Walker.

**Mr. Walker:** What are the economic facts behind your recommendation that the minimum wage should immediately go to \$2.25? Also, would this be at all helpful to the Maritime areas generally where the cost of living is lower but where they are having quite a time in competing with the larger markets because of freight rates? Have you given any consideration to the effect the extra loading and costs may have on some of the lower wage areas in our country, particularly at a time when we are trying to give them other inducements that will allow them to crack the larger markets in Montreal and Toronto?

**Mr. Carew:** Yes. I think we are certainly taking that into consideration. The general basis for the \$2.25 is to try to make sure that every employed person—I am now talking about the employed people as opposed to the unemployed—will receive a wage which provides them with a minimum standard of living. As I think I said to Mr. Kaplan before, at \$2.25 an hour you are getting something like \$4,600 a year, which would still place a man with two children below the poverty line. This amount has now been increased by the Economic Council to \$4,800 a year.

**Mr. Walker:** The poverty line for what particular area of the country? This is the point.

**Mr. Carew:** Yes. At that particular time I was talking about the over-all economy and suggesting it be that. I admit and agree that we have this regional disparity problem which could cause some real problems in the Maritimes and, as I said to Mr. Kaplan—I do not know whether you were here—possibly at this particular time, given the economic circumstances that prevail today, this could cause a short term problem, in fact, in aggravating the unemployment situation but, as I tried to say before, I think in making such a recommendation you have to look at the over-all picture and hope that complementary policies are introduced and that by introducing a level of \$2.25, which I must admit is still rather minimum, you would at least be providing some people with close to a minimum standard of living.

**Mr. Walker:** Has the government's action in relation to its jurisdiction with respect to the minimum wage—and this only applies within a federal jurisdiction—been helpful at all in the private area? Have they followed any lead? When it went from \$1.50 to \$1.65 and to \$1.75 has it generally helped outside your particular union?

[Interpretation]

fortement l'introduction d'une clause d'indexation dans le projet de loi et non pas d'un barème de 2 p. 100 mais d'une clause d'indexation qui n'est fixe. Je suis persuadé que nous pourrions nous entendre pour l'introduction d'une clause d'indexation dans le projet de loi.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Il s'agirait d'une clause qui tient compte des conditions actuelles telles que le coût de la vie et ainsi de suite.

**M. Carew:** C'est juste.

**M. Knowles (Norfolk-Haldimand):** Je suis satisfait maintenant, monsieur le président. Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Walker.

**M. Walker:** Quels sont les faits économiques qui vous ont poussé à faire cette recommandation faisant passer le salaire minimum de \$1.65 à \$2.25? Cette hausse serait-elle profitable aux régions maritimes dont le coût de la vie est moins élevé mais qui ont peine à concurrencer avec les gros marchés précisément à cause des tarifs marchandise? Avez-vous songé aux surplus de chargement et de dépenses qui toucheront les zones à salaire moins élevé dans notre pays surtout à une époque où nous essayons de leur donner toutes les chances du monde pour qu'ils se lancent sur les marchés importants de Montréal et de Toronto?

**M. Carew:** Oui. Nous avons tenu compte de ces facteurs. L'argument qui milite en faveur du \$2.25 de l'heure est que l'employé et non pas le chômeur recevra un salaire qui lui permettra de vivre selon le standard de vie minimum. Comme je viens de le dire à M. Kaplan, à \$2.25 l'heure vous obtenez un salaire annuel de \$4,600, ce qui fait qu'une famille avec deux enfants se trouve toujours au-dessous de la ligne de pauvreté. Ce salaire a maintenant été augmenté par le Conseil économique afin d'atteindre \$4,800 par an.

**M. Walker:** La ligne de pauvreté pour quelle région particulière du pays? C'est là la question.

**M. Carew:** Oui. A ce moment-là j'ai parlé de l'économie canadienne dans son ensemble. J'avoue qu'il y a ce problème des disparités régionales qui pourrait nous créer quelques vrais problèmes dans les Maritimes, et comme je viens de le dire à M. Kaplan, j'ignore si vous étiez à ce moment-là, vu les circonstances économiques actuelles cela pourrait nous créer des problèmes à court terme, aggravant la situation de chômage. Mais comme je l'ai déjà dit, je pense que pour une telle recommandation il faut voir l'économie entière et espérer que des politiques complémentaires soient introduites, et que l'établissement d'un salaire minimum de \$2.25 l'heure qui, je dois avouer, constitue toujours un minimum seulement, on donnera au moins à quelques personnes la possibilité d'avoir un standard de vie minimum.

**M. Walker:** Est-ce que l'action gouvernementale dans sa juridiction relative au salaire minimum, et ceci n'est valable que dans le cadre de la juridiction fédérale, a été utile dans le domaine privé? Est-ce qu'ils ont suivi un exemple? Lorsque le salaire a augmenté de \$1.50 à \$1.65 et à \$1.75, est-ce que cela a fait avancer les choses en dehors de votre association particulière?



## [Texte]

**Mr. Carew:** I have to admit that it helped a very small minority of people. When you look at the people in federal jurisdictions that are—you are taking generally the larger unions, which cover most of the employees.

I can only give you the example of the hotel industry and the level of the minimum wage has a great bearing on the negotiations that take place there because, as I said to Mr. Kaplan earlier, the wages tend to be very much around the minimum level, and when you automatically move the minimum level up I suppose it gives the unions greater bargaining power—not that it needs it on this. However, when the wages are around that—they might be a little above—it does help to push them still further, and I think that will have a more important effect on those unorganized people; in other words, push them along with it.

**Mr. Walker:** The lead that has been taken by the government in increasing the minimum wage within its authority, or for the people that are within its jurisdiction, has this had any effect on private industry that are beyond your jurisdiction or ours? Do you know if this is so?

**Mr. Carew:** No, I am not in a position, I could not say. There is no way of knowing what influences are employed to determine the wages of a union, but I think it is fair to say that it will have, if not a great effect, some emphasis in keeping the level of wages above a certain level, anyway.

**Mr. Walker:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** I wanted to come back to this question of the minimum wage and disassociate myself, anyway, from the line of argument that Mr. Knowles made that there is somehow or other an element of the battle against inflation which we would call upon minimum hourly workers to contribute to. They are not in any way being asked to restrict themselves to guidelines and I am sure that in putting forward the proposal the Minister would not argue that they were not hired because there was some desire to adhere to the \$2.00 an hour level under some guideline. The consideration for fixing a minimum wage would surely have to be based on fairer considerations than those.

• 1625

I wanted to make one other argument, and have your views of it, in connection with the minimum wage and that is the argument about automation and whether you think we ought to ensure as much as possible that the largest number of Canadians have the opportunity to work. Do you think setting a minimum wage very high, without naming a figure, but setting it very high, will deprive marginal workers from the opportunity to work because of the incentive it provides to eliminate certain kinds of labour which are available now?

I was in Sweden over the Easter holidays and stayed at a large very modern hotel and one of the most remarkable things about it are that there are no employees. I came in late at night and the room clerk had plates of sandwiches and coffee sitting on top of the counter and she was the only person in the whole building who was on staff. I bought a sandwich and coffee and took it out

## [Interprétation]

**Mr. Carew:** Je dois avouer que cela a été utile pour une petite minorité de gens. Lorsqu'on parle de la juridiction fédérale on pense en général aux plus grandes associations qui représentent la plupart des employés.

Je ne peux que vous citer l'industrie hôtelière. Et le niveau du salaire minimum a une grande importance pour les négociations collectives car, comme je viens de le dire à M. Kaplan, les salaires ont tendance à se mouvoir autour du niveau minimum, automatiquement, lorsque le niveau minimum s'élève, cela procure aux syndicats un pouvoir de négociation plus grand. Lorsque les salaires se meuvent autour de ce niveau minimum souvent ils sont un peu plus élevés, cela aide à les augmenter encore davantage, et je pense que cela a un effet important pour les gens non syndiqués.

**Mr. Walker:** Le gouvernement a accru le salaire minimum dans son domaine cela veut dire pour les gens pour lesquels il est responsable. Est-ce que cela a eu un effet quelconque sur l'industrie privée qui se trouve en dehors de votre juridiction? Est-ce que vous en savez quelque chose?

**Mr. Carew:** Non, je n'en sais rien. On ne peut pas savoir quelles influences sont employées pour déterminer les salaires d'un syndicat, mais je pense qu'on puisse dire que le fait d'y maintenir les salaires au-dessus d'un certain niveau a de toute façon un effet positif.

**Mr. Walker:** Merci.

**Le président:** Monsieur Kaplan.

**Mr. Kaplan:** Je voulais revenir à la question du salaire minimum et me distancier de l'argument avancé par M. Knowles, c'est-à-dire que nous faisons participer les ouvriers à la lutte contre l'inflation. On leur demande de s'en tenir à des directives, et je suis sûr que le ministre ne voulait dire avec sa proposition qu'ils n'étaient pas embauchés parce qu'ils avaient le désir d'adhérer selon une directive quelconque au niveau des \$2 de l'heure. Je pense que les critères applicables pour la fixation du salaire minimum devront être basés sur des considérations plus justes. Je voudrais vous demander encore votre avis sur un autre argument. Il s'agit de la question de l'automatisation. Ne croyez-vous pas que nous devons

assurer du travail au plus grand nombre possible de Canadiens. Ne pensez-vous pas qu'un niveau de salaire minimum très élevé, sans donner de chiffres, enlèvera aux ouvriers marginaux la possibilité de travail en raison du stimulant exercé par la loi d'éliminer certains genres de postes qui sont libres actuellement?

J'ai passé les vacances de Pâques en Suède et restai dans un hôtel très moderne grand, et l'une des choses les plus remarquables c'était l'absence d'employés. J'arrivais tard la nuit et le garçon d'étage était derrière les plateaux de sandwiches et de café sur le comptoir, c'était la seule personne du personnel au travail. J'ai acheté des sandwiches et du café pour trouver une machine qui distribue des glaçons dans le couloir, on peut nettoyer la chambre en une minute, de façon conceptionnelle, et je me demande si vos arguments si vos objectifs ne nous amèneront pas à ce genre de situation.

**[Text]**

and there was an ice cube machine outside my door, the room can be cleaned in a minute, just the way it is designed, and you wonder whether that kind of an objective is not going to be the result of the kind of proposals that you are making to us.

**Mr. Carew:** Well, you know, you have just explained the situation in Sweden. I am not so sure of the latest unemployment figures in Sweden but I do not think they are too high.

**Mr. Kaplan:** Oh, yes, they have a different economy from us.

**Mr. Carew:** Right, so I do not think that relationship is necessarily valid, but I think the point is well taken that if you do raise the minimum wage too high then you are going to price people out of the market. Again, I think you have to look at some sort of complementary policies here and I think this is where it is very important to maintain a viable manpower policy which is going to deal with where you have this problem of employers determining that such and such a wage is too high and they are not prepared to employ people at this rate. You have to provide a real policy here to provide greater mobility for the people and I think this is the way to tackle the problem rather than to take the negative approach that to keep full employment we have to keep wages down. I cannot accept that as being a reasonable proposition.

**Mr. Kaplan:** Well, I do not know much about the economics of hotels, but what do you think is a wage which would cause hotel managements to start getting rid of employees? Let me ask an easier question to start with. Do you think that if the minimum wage were lower there would be more people working in hotels?

**Mr. Carew:** I doubt it. I would say, no. Hotels are very much a service-oriented industry in which you have a large number of people to serve, you know, the per capita number of people serving is generally a high ratio. I think in the Chateau Laurier there are over 500 employees. I cannot see that by reducing the minimum wage say to \$1.50 again that you are going to increase the number of employees in the Chateau Laurier.

**Mr. Kaplan:** Well, let us go the other way. Do you think if the wage began moving up, the Chateau Laurier would put in trolleys for people to take their suit cases to their own rooms as they do in Sweden and start laying people off? What is the danger point? I do not think Stanley Knowles, who we were talking about a minute ago, recognizes the problem; do you?

**Mr. Carew:** I do not believe that it would have the impact you suggest simply because people working are not so important in such an industry but there is a limit to the mechanization you can introduce. I do not at this time see that raising the minimum wage even to \$2.00 in the hotel industry would have an adverse effect on employment in that field.

**Mr. Kaplan:** Well you say even to \$2 but you are recommending \$2.25. What about even to \$2.25?

**[Interpretation]**

**M. Carew:** Vous venez d'expliquer la situation en fait. Je ne connais pas les derniers chiffres du chômage de la Suède, mais je ne pense pas qu'ils soient très élevés.

**M. Kaplan:** Ils ont une économie très différente.

**M. Carew:** Oui, je ne sais pas si la comparaison est nécessairement valable, mais on doit y réfléchir quand même. Si vous augmentez trop le salaire minimum, vous allez évincer des gens du marché. Encore une fois, il faut utiliser une politique complémentaire et pour cette raison je souligne l'importance d'une politique de la main-d'œuvre adéquate qui déterminera que tel ou tel salaire est trop élevé et qu'il est impossible d'employer du personnel à ces salaires-là. Il faut établir une vraie politique afin de réaliser les plus grandes souplesses pour les employés. A mon avis, c'est la meilleure manière de s'attaquer à ces problèmes. C'est mieux que de le faire par la négative et de dire que nous devons maintenir les salaires bas pour réaliser le plein emploi. Je ne peux pas accepter cela comme une proposition raisonnable.

**M. Kaplan:** Je ne suis pas très savant en matière d'industrie hôtelière, mais quel est à votre avis un salaire qui provoquera de la part de la direction de l'hôtel le licenciement de ces employés? Je vais vous poser la question d'une manière plus simple. Croyez-vous que si le salaire minimum était moins élevé il y aurait davantage de gens qui travailleraient dans les hôtels?

**M. Carew:** Je ne pense pas. Je dirais même non. Les hôtels sont un service de pression de service employant beaucoup de gens pour servir, généralement, le nombre per capita de gens qui servent est très élevé. Je pense que le Chateau Laurier emploie plus de 500 personnes. Je ne vois pas comment la réduction du salaire minimum à \$1.50 augmentera le nombre des employés dans le Chateau Laurier.

**M. Kaplan:** Parlons-en autrement. Croyez-vous que si le salaire augmentait, le Chateau Laurier emploierait des petits trolleys pour que les clients montent leurs propres valises dans leur chambre comme c'est le cas en Suède, et commencerait à licencier les employés? Où est le point de danger? Je ne pense pas que Stanley Knowles dont nous venons de parler reconnaisse le problème; est-ce que vous êtes de mon avis?

**M. Carew:** Je ne pense pas qu'il faille craindre cette conséquence car le personnel n'est pas si important dans une telle industrie. En outre, il y a une limite à l'automatisation possible. Actuellement, je ne vois pas en quoi l'augmentation du salaire minimum, et ne parlant que d'un salaire minimum de \$2, dans l'industrie hôtelière pourrait avoir un effet négatif sur le nombre du personnel dans cette industrie.

**M. Kaplan:** Eh bien, vous parlez même de \$2, tout en recommandant \$2.25. Pourquoi ne pas dire tout de suite \$2.25?

## [Texte]

• 1630

**Mr. Carew:** Well, I am not really in a position to say, because Canadian National does not make known their operating cost to me. If I were in such a position, then perhaps I could give you a more intelligent answer. All I can do is approximate and say that I doubt very sincerely that it would have the impact which you suggest.

**Mr. Kaplan:** That is all I wanted to ask. I just express the hope that we hear from the other side at some point.

**The Chairman:** We are going to on Monday, Mr. Kaplan.

**Mr. Perrault:** I wanted to make an observation on the minimum wage proposal here as well.

You recommend \$2.25, which is still very close to the poverty line, or what has been accepted as the poverty level for a family of two children. You have reviewed the factors which would prevent the government from raising the minimum wage. Would you link the increase in the minimum wage to any productivity index of the kind they have established in Sweden or anything like that?

**Mr. Carew:** That is something we have not gone into in any great detail, but I would say that once you have attained the minimum wage which was considered to be the optimum, as it were, level which did in fact cover the poverty lines then I think, speaking theoretically, that it would be more equitable then to introduce such a productivity factor. But this assumes that you have attained some equity in the distribution of income within the country. We could not advocate such a productivity index until you attained some sort of equity, which, obviously, at \$1.65 now, we do not have. There has to be some redistribution of income before you could introduce such index. That looks to be a long time away.

**Mr. Perrault:** But you would welcome the establishment of a productivity input or index at some time in the future? Do you think this would be a constructive approach to economic planning in the country?

**Mr. Carew:** I think it certainly would have to be one of the factors in determining what should be the minimum wage. I would not say that should be the only factor, but obviously productivity must become a factor in considering what should be a minimum wage.

**Mr. Perrault:** Would you agree that we have some special difficulties in Canada in that we have this matter of mixed jurisdictions, so much of the labour force under provincial jurisdiction, so much under federal jurisdiction, the wide diversities among the economic regions in Canada and among the provinces?

**Mr. Carew:** I certainly would.

**Mr. Perrault:** Would you not agree that this poses a special problem. The Committee probably holds this belief as well.

**Mr. Carew:** Yes, nobody could deny that there are special problems, particularly at this time, with regional disparity and regional rates of unemployment.

## [Interprétation]

**M. Carew:** Je ne peux pas vous le dire parce que le National-Canadien ne révèle pas leurs frais de fonctionnement. Autrement je vous donnerais une réponse plus intelligente. Je ne peux que vous donner des chiffres approximatifs et vous dire sincèrement que je ne crains pas ces effets néfastes.

**M. Kaplan:** C'est tout ce que je voulais savoir. Espérons que nous allons entendre les arguments de l'autre côté.

**Le président:** C'est ce que nous allons faire lundi, monsieur Kaplan.

**M. Perrault:** Je ne voulais que faire une remarque à propos de la proposition du salaire minimum.

Vous recommandez le chiffre de \$2.25 qui est toujours très proche de la ligne de pauvreté telle qu'elle a été acceptée pour une famille avec deux enfants. Vous avez passé en revue les facteurs qui pourraient empêcher le gouvernement de lever le salaire minimum. Est-ce que vous allez établir un lien quelconque entre l'augmentation de salaire minimum et un indicateur quelconque de la productivité, tel que c'est le cas en Suède ou ailleurs?

**M. Carew:** Nous n'en avons pas encore étudié les détails, mais je pense que lorsque nous aurons atteint le salaire minimum, il sera plus juste d'introduire un tel critère de productivité. Mais cela suppose qu'on ait atteint une distribution plus juste de revenu dans notre pays. Nous ne pouvons recommander un tel indicateur de productivité avant d'avoir achevé plus de justice que nous n'avons avec les \$1.65 actuels. Il nous faut redistribuer le revenu avant d'introduire un tel indicateur. Il semble que nous en soyons encore loin.

**M. Perrault:** Est-ce que vous souhaitez l'introduction d'un tel indicateur de productivité pour l'avenir? Pensez-vous que cela serait utile pour notre planning économique?

**M. Carew:** Certainement, cela devrait être un des critères intervenant dans la détermination du salaire minimum. Je ne voudrais pas dire que ce devrait être le seul facteur, mais la productivité doit visiblement être un des critères valables.

**M. Perrault:** Êtes-vous d'accord pour dire que nous avons certaines difficultés spéciales au Canada vu notre juridiction? Je parle de la division entre juridiction provinciale d'une part et juridiction fédérale de l'autre, des grandes différences entre les régions économiques et les provinces du Canada.

**M. Carew:** C'est juste.

**M. Perrault:** Ne pensez-vous pas que c'est un problème social? Certainement le Comité est du même avis.

**M. Carew:** Oui, personne ne peut nier qu'il y a des problèmes spéciaux, surtout à l'heure actuelle avec nos disparités régionales et les taux régionaux de chômage.



## [Text]

**Mr. Perrault:** It may be true to say that a minimum wage in Toronto of \$2.50 an hour may be more appropriate than \$2.25...

**Mr. Carew:** That is right.

**Mr. Perrault:** Because of the higher living cost involved in that area and the higher general wage levels.

**Mr. Carew:** Yes. There is no question that that is very true. We could have spent a great deal of time discussing this particular problem and ways to deal with it. I think we took a simplistic approach, I suppose, just as the government did in introducing \$1.65 up to \$1.75. It is simplistic because it does not deal with the regional aspects. But at \$2.25, I suppose we follow the same format.

**Mr. Perrault:** Yes, I understand that.

One of the difficulties facing the government has been the fact that there is such a wide provincial variation and, as has been pointed out by other witnesses before the Committee, actions taken within the federal jurisdiction often provide a norm which is met, at least by some of the provinces, in their own sphere of jurisdiction. For example we have a problem in the Province of Manitoba now; they have just advanced the minimum wage to \$1.50 an hour. Does it cause problems, for example, in a province like Manitoba to set a wage level at \$2.25? This is the problem.

Those are all the questions I have for the time being, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions?

**M. La Salle:** Lorsque, dans votre mémoire, vous recommandez que le salaire minimum passe à \$2.25, je suis prêt à croire que ce n'est pas exagéré, mais j'imagine que vous avez considéré le coût de la vie à la grandeur du pays pour faire cette recommandation.

**Mr. Carew:** Yes, we did take in the cost of living and I think this was the main reason we suggested a figure of \$2.25 an hour. This will provide a man with about \$4,600 of income a year. And, as I said, this is still less by a couple of hundred dollars than the poverty line suggested by the Economic Council for a family with two children. So I think this was a major reason in our arriving at a figure of \$2.25 an hour.

• 1635

**M. La Salle:** J'imagine bien que dans votre esprit, un salaire minimum de \$2.25 n'embarrasserait absolument en rien les industries déjà en place par exemple.

**Mr. Carew:** As I said to Mr. Kaplan, I think, in touching on this problem, at the present time there could be the problem with so many at present unemployed that it might have the effect, if introduced immediately, of aggravating—if that were possible—the unemployment situation.

But I think the economy could be set in motion and expand the economy, reduce the unemployed, which is fundamental to any of these social and economic policies being introduced, and I think once you had the economy moving in the direction it should be moving, that level of \$2.25 would not cause any problems to industry.

## [Interpretation]

**M. Perrault:** On pourrait dire qu'un salaire minimum de \$2.50 de l'heure serait plus équitable pour Toronto que le minimum de \$2.25 de l'heure...

**M. Carew:** C'est juste.

**M. Perrault:** Car le coût de la vie est plus élevé et niveau général des salaires aussi.

**M. Carew:** Oui, c'est vrai, sans doute. Nous pourrions passer longtemps à discuter ce problème particulier et des manières de le résoudre. Je pense que nous avons simplifié la chose, comme le gouvernement d'ailleurs en introduisant \$1.65 et \$1.75. Si on laisse de côté les aspects régionaux. Mais avec \$2.25 nous suivons la même idée.

**M. Perrault:** Oui, je comprends.

Le gouvernement s'est heurté entre autres aux disparités provinciales et comme cela a été souligné par un autre témoin du Comité, les mesures de la juridiction fédérale établit souvent des normes qui sont au moins partiellement remplies par les provinces dans leur propre juridiction. Au Manitoba nous avons le problème suivant à l'heure actuelle: on vient de proposer le salaire minimum de \$1.50 de l'heure. Est-ce que c'est un problème pour la province du Manitoba par exemple de réaliser le niveau de salaire de \$2.25? C'est un problème.

C'est tout ce que j'avais à demander pour le moment, monsieur le président.

**Le président:** Est-ce qu'il y a encore d'autres questions?

**Mr. La Salle:** When in your brief you recommend a minimum salary of \$2.25, I believe it to be reasonable, but I imagine when you make such a recommendation you must have considered the cost of living of the whole country in general.

**M. Carew:** Oui nous avons pris en considération le coût de la vie et c'est la principale raison pour laquelle nous avons proposé le chiffre de \$2.25 l'heure. Cela donne un salaire annuel de \$4,600. Il se trouve encore de quelques centaines de dollars en dessous de la ligne de pauvreté tel que définie par le Conseil économique pour une famille avec deux enfants. Pour cette raison, nous devons arriver à \$2.25 de l'heure.

**M. La Salle:** In your view, the minimum wage of \$2.25 does not seem to be an obstacle for existing industries.

**M. Carew:** Comme je viens de le dire à M. Kaplan, il se pourrait que nous ayons à l'heure actuelle comme conséquence de l'aggravation—si cela est encore possible—de la situation du chômage.

Mais je pense qu'il est possible de stimuler l'économie, de réduire le chômage, ce qui est une condition pour l'introduction de ces politiques sociales et économiques, et une fois l'économie en marche, ce niveau de \$2.25 ne posera aucun problème aux industries.

[Texte]

**Mr. La Salle:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** There are railway hotels in the Maritimes, I believe, and it was just drawn to my attention that the minimum wage in the Maritimes is \$1.35 and \$1.45. Do you think your proposal is fair when you bear in mind that a railway hotel operating in the Maritimes would be asked to pay \$2.25 to its employees doing exactly the same job as somebody in a local hotel governed by provincial administration who would have to pay almost only, say, 60 per cent of the salary that you are asking us to force the railway hotels to pay? What is supposed to happen out there if your proposal were adopted?

**Mr. Carew:** I think the point is that two wrongs do not make a right.

**Mr. Kaplan:** But try my question on, and then...

**Mr. Carew:** For the railway hotel, it should be forced to pay \$1.75 as opposed to the...

**Mr. Kaplan:** Two dollars and twenty-five cents is the figure.

**Mr. Carew:** All right, \$2.25—as opposed to the minimum—what did you say?

**Mr. Kaplan:** One dollar and thirty-five cents.

**Mr. Carew:** All right, that is going to put them in a less competitive position, but you can only hope that the \$2.25 would create the incentive. This, I presume, is the role of the federal government here, to set a lead in providing some sort of minimum standards. I think this would be the role of an increase in the minimum wage in the federal government such that it would provide the impetus, the stimulus, through the provincial governments, to increase what in Newfoundland is a miserly rate.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Carew:** It is a disgrace.

**Mr. Kaplan:** It is a disgrace. I agree with that. But it is a fact, and we have to be concerned about the institutions that will be affected by the laws we are asked to pass.

**Mr. Carew:** I agree, but I think, as I say, that the effect of such an increase would in the long run prove to be advantageous to the employed people in this country.

• 1640

**Mr. Kaplan:** We had a brief this morning from the Trucking Association operators, and they indicated that our minimum wage is not being taken as a lead by the provincial administrations, and that in fact the rates we set have very little influence over the provinces.

**Mr. Carew:** I would like to check back on the history of what has happened when a minimum wage has been increased by the federal government to see just what influence this has had on provincial governments. I am not in a position to say that every time the federal government has increased it the provincial governments

[Interprétation]

**M. La Salle:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Kaplan.

**M. Kaplan:** Il y a des hôtels ferroviaires dans les Maritimes. On me fait justement remarquer que le salaire minimum dans les Maritimes est de \$1.35 et de \$1.45. Pensez-vous que votre proposition est juste et que vous pensez qu'il faut demander des hôtels ferroviaires des Maritimes de payer \$2.25 à ces employés, faisant exactement le même travail que quelqu'un d'un hôtel local administré par une province qui n'aura qu'à payer disons 60 p. 100 du salaire que vous nous demandez de payer? Qu'est-ce qui se passerait à votre avis si votre proposition est adoptée?

**M. Carew:** Deux négatifs ne forment pas une affirmation.

**M. Kaplan:** Mais imaginez l'application de ma question et puis voilà...

**M. Carew:** Les hôtels ferroviaires devraient être obligés de payer \$1.75 de l'heure en opposition au...

**M. Kaplan:** Le chiffre est de \$2.25.

**M. Carew:** Eh bien, \$2.25—en opposition du minimum—qu'est-ce que vous venez de dire?

**M. Kaplan:** \$1.35.

**M. Carew:** Très bien, cela les placera dans une position moins concurrentielle, mais on ne peut que croire que \$2.25 constituera un stimulant. C'est le rôle du gouvernement fédéral de servir d'exemple et d'établir des normes minimum. Je pense que c'est le rôle de l'augmentation d'un salaire minimum par le gouvernement fédéral pour stimuler les gouvernements provinciaux, pour augmenter les taux misérables de Terre-Neuve.

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Carew:** C'est une honte.

**M. Kaplan:** C'est une honte. Je suis d'accord. Mais c'est un fait, et nous devons penser aux institutions qui seront affectées par les lois qu'on nous demande de promulguer.

**M. Carew:** Je suis d'accord, mais je vous répète qu'à long terme les résultats d'une telle augmentation seraient avantageux aux employés de ce pays.

**M. Kaplan:** Ce matin, nous avons entendu un exposé de l'Association des camionneurs qui nous a dit que notre salaire minimum n'a pas été pris comme exemple par les administrations provinciales et qu'en fait nos taux n'ont que très peu d'influence sur les provinces.

**M. Carew:** J'aimerais vérifier dans l'histoire ce qui se passait lorsque le gouvernement fédéral a augmenté le salaire minimum, pour voir quelle influence cela avait sur les gouvernements provinciaux. Je ne peux pas dire que les gouvernements provinciaux aient toujours suivi l'augmentation du salaire minimum par le gouvernement

[Text]

have led, but I think it would have some definite influence upon provincial governments. I cannot say categorically, but I would think it must do.

**Mr. Kaplan:** Thank you.

**Mr. Carew:** I do not know what evidence the trucking industry gave, what evidence they produced to say that the federal government minimum wage did not influence, but I certainly think it would do.

**Mr. Kaplan:** It was not in their brief. It was just something that they said when replying to questions. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, we do have another delegation here this afternoon from the Canadian Lake Carriers Association. I do not want to touch this further discussion of the brief, but are there any further questions or comments? We seem to have spent most of the time discussing the minimum-wage aspect. I wonder, gentlemen, with respect to the hours of work which you talk about on pages 2 and 3 and 4 in your brief, what is the situation now? Have you been able to get permits pretty well exempting you from the act, or what is the situation?

**Mr. Walter:** No, there has been no permit nor deferment granted. I understand the matter is still under consideration. An application was made by the Railway Association prior to July 1, 1965, and no action has been taken on that, so I am advised that the matter has been held in abeyance for that length of time. We are not subject to the standard hours of work in the railway industry.

**The Chairman:** You are not subject to it?

**Mr. Walter:** No, not at the present time.

**The Chairman:** On what basis are you not subject to it?

**Mr. Walter:** On the basis that the matter is still under consideration by the Minister of Labour.

**The Chairman:** So the provisions of the present Code with respect to hours of work do not apply, in fact, to your industry?

**Mr. Walter:** It has been deferred; that is right.

**The Chairman:** Thank you. With respect to the general holidays, the three words you want us to put in, at the bottom of page 6 in your brief, "except as permitted" seem to me a fairly fine distinction. Maybe I am just tired this afternoon, and I am, but to me the general intention of that paragraph as it reads now is the same I know Mr. Turner of London East is here this afternoon and he is an old railway man. Mr. Turner, before you came in they were talking about the desire to make sure people could book off reasonably during the holiday period and not lose their holiday time if they completed a run in the middle of a holiday day, that it is all the same. I do not know, it just seemed to me, Mr. Walter, that the intention was that they would be according to the general conditions in the industry. You gave us a particular example in which a railway man would come in after

[Interpretation]

fédéral, mais je pense que cette influence sur les gouvernements provinciaux existe. Je ne peux pas l'affirmer catégoriquement, mais cela me semble logique.

**M. Kaplan:** Merci.

**M. Carew:** Je ne sais pas quelles preuves ont été avancées par l'industrie des camionneurs pour dire que le gouvernement fédéral n'ait pas influencé les gouvernements provinciaux, mais cette influence existe à mon avis.

**M. Kaplan:** Ce n'est pas contenu dans leur exposé. C'était juste une réponse à mes questions. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, il y a encore une autre délégation ici cet après-midi, l'Association canadienne des transporteurs par voie maritime. Je ne voudrais pas continuer la discussion de cet exposé. Est-ce qu'il y a encore d'autres questions ou commentaires? Nous avons passé la plupart du temps à discuter du salaire minimum. Quelle est la situation actuelle en ce qui concerne la durée du travail dont vous parlez aux pages 2, 3 et 4 dans votre exposé? Est-ce que vous avez pu obtenir des permissions ou vous soustraire à l'application de cette loi? Quelle est la situation?

**M. Walter:** Non, nous n'avons pas obtenu la permission d'ajournement. Je crois que la matière est toujours en suspens. L'Association ferroviaire a déjà posé une demande avant le premier juillet 1965 sans entraîner de mesure, ainsi je pense que la matière est encore en suspens. Nous ne sommes pas soumis à la durée normale du travail dans l'industrie ferroviaire.

**Le président:** Vous êtes soustraits à son application?

**M. Walter:** Non, pas à l'heure actuelle.

**Le président:** De quel point de vue est-ce que vous êtes soustraits à son application?

**M. Walter:** C'est-à-dire que le ministre du Travail n'a pas encore donné son avis.

**Le président:** Ainsi, les dispositions du code actuel en ce qui concerne la durée du travail ne s'applique pas à votre industrie?

**M. Walter:** Son application a été ajournée, c'est juste.

**Le président:** En ce qui concerne les jours fériés, vous voulez que nous ajoutions en bas de la page 6 dans votre exposé «sauf avec permission». Cela me semble une distinction assez fine. Peut-être suis-je très fatigué cet après-midi, c'est vrai, mais à mon avis, le sens général de cet alinéa dans le libellé actuel est absolument le même. M. Turner de London-Est, un vieux cheminot, est présent cet après-midi. Monsieur Turner, avant votre arrivée nous avons discuté du vœu d'assurer que les employés n'aient pas le droit de demander des congés pendant la période des fêtes et qui ne perdraient pas leur journée de fête lorsqu'ils avaient un voyage à faire au milieu d'une fête légale, cela revient au même. Je ne sais pas, monsieur Walters, mais il me semble que cela devrait être en harmonie avec les conditions générales de l'industrie. Vous nous avez cité un exemple particulier d'un chemi-



## [Texte]

working half a day on a holiday, completing a run and then book off legitimately for 12 hours. Do you actually think this wording here would be different and he would lose his holidays at that time?

• 1645

**Mr. Walter:** I believe that under the proposed working in the bill the railways could take the position that an employee, when he makes himself unavailable for work by booking rest, this is, makes himself unavailable in accordance with the conditions of employment in the industrial establishment, might very well disqualify himself for holiday pay if he were to do that. That is why we have suggested that it be changed to read, "except as permitted in accordance with conditions of employment". The conditions of employment referred to are not defined in the proposed act, but we can only expect that they relate to a collective agreement where there is a collective agreement in effect. Certainly this would be one of the conditions of employment. As I read the proposed change, a man would disqualify himself for holiday pay if he booked rest on a holiday and thereby took himself beyond the holiday. If he books excessive rest, then I agree that under those circumstances he should disqualify himself. As a matter of fact, the practice in the railway industry now is that if a member of the running trades books more rest than he is entitled to book under his collective agreement and thereby makes himself unavailable for work on that day, then he does not qualify for holiday pay, but if he books normal rest—and when I say normal rest, that varies from region to region on the railways and it varies with the crafts—and in the case of locomotive engineers a man is entitled to book 12 hours rest at his home terminal and still hold his turn. If he books more than that he makes himself unavailable but if he books less he is still available for work. If this change were to go through the way it is worded, then he would make himself unavailable and I am sure the railways would say that he was not entitled to holiday pay for that particular day. That is why we have proposed the change.

**The Chairman:** Are there any further questions? Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. Walter, a crew that runs out of Sarnia, if they leave Sarnia prior to a holiday—during the winter time it usually take 12 hours to go to the new yard in Toronto, which is a distance of 200 miles, and it is possible that then they arrive they want them to double back due to the fact that there is a miles, and it is possible that when they arrive they want to move, so the fellows will eat and go back. It is possible they will take 12 hours going back, which is 24 hours. If a man books 12 hours rest, I think he is entitled to that rest, but it definitely should not affect his holiday pay. Do you agree with this?

**Mr. Walter:** At the time it does not affect his holiday pay, but I am saying that if this wording does go into the proposed act then it could very well affect his holiday pay. That is precisely the example I gave before you came in, Mr. Turner, and I agree with you.

**Mr. Turner (London East):** Thank you.

## [Interprétation]

not qui rentre après avoir travaillé la moitié d'une fête légale, après son travail il demande légalement ses 12 heures. Pensez-vous vraiment que le libellé serait différent ici et qu'il perdrait sa journée de liberté?

**M. Walter:** Je pense que le libellé actuel du bill donnerait aux chemins de fer la possibilité de considérer qu'un employé, lorsqu'il se rend indisponible au travail parce qu'il demande une pose, c'est-à-dire qu'il se rend indisponible selon les conditions d'emploi de l'établissement industriel, n'a pas le droit au paiement de fait légal. C'est pourquoi nous avons proposé ce changement du libellé «sauf en cas de permission selon les conditions d'emploi». Les conditions d'emploi auxquelles nous nous référons ne sont pas définies dans la loi posée, mais nous ne pouvons qu'espérer qu'elle se réfère à une convention collective. Certainement ce serait une des conditions d'emploi. Le changement signifie à mon avis que l'employé n'aura pas droit au paiement de fête lorsqu'il demande des congés pour une fête. Lorsqu'il demande des journées supplémentaires, je suis d'accord qu'il se disqualifie lui-même. Actuellement, l'industrie ferroviaire ne paie pas de salaire de fête lorsqu'un employé en voyage demande davantage de congé qu'il n'y a droit en vertu de sa convention collective et sera donc indisponible au travail. Mais lorsqu'il demande un congé habituel, habituel était différent de région en région pour les chemins de fer, et par ailleurs, différent selon les engins, un conducteur de locomotive par exemple a droit à 12 heures de pause à son lieu de résidence—il y a droit. C'est donc cette différence d'interprétation qui justifie notre proposition de changement.

**Le président:** Est-ce qu'il y a d'autres questions? Monsieur Turner.

**M. Turner (London-Est):** Monsieur Walter, imaginez-vous une équipe qui quitte Sarnia la veille d'une fête légale pendant l'hiver. Cela leur prend 12 heures pour aller à Toronto qui se trouve à une distance de 200 milles. Peut-être on leur demande à leur arrivé de retourner tout de suite parce qu'il n'y a pas assez de personnel parce qu'il y a beaucoup de frets à transporter. Ainsi l'équipe mange et retourne. Peut-être qu'il leur faudra 13 heures pour retourner. Cela fait donc 24 heures. Si quelqu'un demandait 12 heures de pause, et je pense qu'il y a droit, cela ne devrait pas affecter ces paiements de journée de fête. Est-ce que vous êtes d'accord?

**M. Walter:** A l'heure actuelle cela n'affecte pas ces paiements de fête légale, mais je vous dis que le libellé actuel pourrait entraîner cela. C'est exactement l'exemple que j'ai donné avant votre entrée, et je suis d'accord avec vous.

**M. Turner (London-Est):** Merci.

## [Text]

**The Chairman:** I am sure, Mr. Walter, we will be discussing this further when we get to the particular clause. Are there any further questions, gentlemen? Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** With respect to hours of work, how are you going to control the 40-hour week on the railway? There is no way you can work it in the running crews. It would definitely cut the crew's take-home pay. Correct?

**Mr. Walter:** I do not think it would necessarily cut the take-home pay if every crew were allowed to work the maximum, which is 48 hours. If a man were allowed to work the maximum—in fact, in the majority of cases I do not think it would cut a through-freight crew's pay but it could very well affect their take-home pay on a short turn-around job, a road switcher or a weigh freight.

**Mr. Turner (London East):** About the only place the hours of work would apply is in passenger service or a fast freight.

**Mr. Walter:** You mean the only place it could apply where the individual might work less than 40 hours a week?

**Mr. Turner (London East):** That is right.

**Mr. Walter:** Yes, I would say so. Of course, with the exception of yard service.

**Mr. Turner (London East):** That is right. Thank you.

**The Chairman:** If there are no further questions, gentlemen, on your behalf I wish to thank Mr. Walter and Mr. Carew from the Canadian Railway Labour Association.

I would now like to call the delegation from the Canadian Lake Carriers Association.

• 1650

We have with us Mr. L.M. Bouvier, General Manager of the Association and Mr. J.F. Vaughan. To his right are the Treasurer of Scott Misner Steamship Lines and a Director of the Canadian Lake Carriers Association.

The gentlemen asked just a few days ago if they could be heard and we were happy to accommodate them. I understand they did not have time to prepare a written brief for us and so they are prepared to give us an oral presentation. Mr. Bouvier.

**Mr. L. M. Bouvier (General Manager, Canadian Lake Carriers Association):** Thank you, Mr. Chairman. First of all, we do apologize for not having a written brief prepared. We explained to Miss Sirpaul that we had been negotiating with one of our unions and we establish most of our labour relations policies in direct negotiating. Unfortunately when we got back to the office, it was a little bit too late to prepare a written submission. When we did get in touch with Miss Sirpaul we were fortunate enough to be granted the privilege of presenting our views orally. However, we would be more than pleased to confirm anything we say in written form. We certainly

## [Interpretation]

**Le président:** Monsieur Walter, certainement nous allons en discuter davantage lorsque nous traiterons des dispositions particulières. Est-ce que vous avez d'autres questions, messieurs? Monsieur Turner.

**M. Turner (London-Est):** J'ai encore une autre question concernant la durée du travail. Comment est-ce que vous allez contrôler la semaine de 40 heures dans les chemins de fer? Ce n'est pas possible avec les cheminots en voyage. Cela diminuerait le salaire effectif. Est-ce juste?

**M. Walter:** Je ne pense pas que cela diminuerait nécessairement le salaire effectif si l'on donnait à tout le personnel la possibilité de faire la durée maximum c'est-à-dire les 48 heures. Si un employé a le droit de faire le maximum, cela n'affectera pas le salaire. Cela ne sera le cas que pour ceux qui exécutent des travaux plus courts.

**M. Turner (London-Est):** Les seuls travaux où la durée de travail est applicable sont les trains passagers ou les trains rapides.

**M. Walter:** C'est-à-dire là où il y a la possibilité pour l'employé de travailler moins de 40 heures la semaine.

**M. Turner (London-Est):** C'est juste.

**M. Walter:** Oui, je pense aussi. Avec l'exception du service à distance.

**M. Turner (London-Est):** C'est cela. Merci.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions, messieurs, je voudrais vous remercier au nom de M. Walter et de M. Carew de l'Association syndicale ferroviaire du Canada.

J'invite maintenant la délégation de la «Canadian Lake Carriers Association.»

Nous avons avec nous maintenant M. L. M. Bouvier, directeur général de l'Association et M. J. F. Vaughan. A sa droite il y a le trésorier de la Société Scott Misner Steamship Lines et un directeur de la Canadian Lake Carriers Association.

Ces messieurs ont demandé il y a quelques jours seulement s'ils pourraient se présenter devant ce Comité, nous sommes heureux de leur en donner l'occasion. Je crois qu'ils n'ont pas eu le temps de préparer un mémoire écrit et ils vont donc nous faire un exposé oral. Monsieur Bouvier.

**M. L. M. Bouvier (directeur général, Canadian Lake Carriers Association):** Merci, monsieur le président. D'abord, nous vous prions de nous excuser de ne pas avoir préparé de mémoire écrit. Nous avons expliqué à la demoiselle Sirpaul que nous avions négocié avec l'un de nos syndicats car c'est le plus souvent par des négociations directes que nous définissons nos politiques à l'égard des ouvriers. Malheureusement, lorsque nous avons réintégré nos bureaux, il était un peu trop tard pour préparer un mémoire écrit. Lorsque nous avons pris contact avec M<sup>lle</sup> Sirpaul, nous avons eu la chance de nous voir accorder l'autorisation de présenter notre point de vue de

## [Texte]

do thank the Committee for allowing us to come this afternoon to present our views.

I think I would like at the very beginning to establish who we are. I think it is rather important because our Association represents quite a number of companies. We are known as the Canadian Lake Carriers Association and we represent some 18 shipping companies operating principally on the St. Lawrence River and the Great Lakes. It is mostly inland shipping, as we refer to it. We employ some 2,800 unlicensed people and about 900 licensed employees for an approximate total of 3,700 employees.

Because we operate on the St. Lawrence River and the Great Lakes it goes without saying that our industry is strictly seasonal. Being governed principally by weather conditions we can only operate when there is no ice on the Great Lakes nor on the river and we can only operate when we have cargo to carry. We were invited to present our views this afternoon which we would like to do but in doing so we perhaps would have a number of recommendations to make, along with the views that we have to present.

There are three sections that we would like to talk about. The first deals with Part I, Hours of Work, the second deals with Part IVC, Group Termination of Employment, and the third deals with Part IVD, which is Individual Termination of Employment.

I may say at this point that we do not object too much to the general philosophy which is reflected in the amendments to the Canada Labour (Standards) Code, but we are a little concerned about the interpretation that may be given to some of the words in the amendments that are being introduced. So perhaps if some of our comments reflect a somewhat contradictory interpretation to what is meant, it is only because we are not really sure about what some of the words mean.

Dealing with the three sections one by one, we would like to start with the hours of work section, and we would like to offer some comments and some of our views—some views that we have offered quite often in the past, and we feel very strongly about them, as strongly as we did when we first talked about them some five years ago.

We still feel that because of the nature of our industry, the ceiling of 56 hours work per week is just about unworkable in our situation. Rather the maximum allowable of 48 hours without any permits is just about unworkable.

• 1655

We expressed these views quite some time ago to different working parties, to different committees, to different groups of people, and I think that in the beginning the very fact that we were given a deferment from July 1, 1965 to December 31, 1969 was indicative on the part of the government that they realized that there were problems involved in implementing this part of the Canada Labour Code.

After the original deferment expired we were told that we had to comply to the code in no uncertain terms, that there was just no way out of it. Subsequently, a working party was created. We again presented our views and tried to explain to them how this was impossible in our industry. We were very graciously received by

## [Interprétation]

façon orale. Cependant, nous serions très heureux de confirmer ce que nous disons sous forme écrite. Nous remercions le Comité de nous autoriser à nous présenter cet après-midi pour vous présenter notre point de vue.

Je voudrais d'abord commencer par vous expliquer qui nous sommes. Je crois que cela est important car notre Association représente un certain nombre de sociétés. Nous nous intitulos «Canadian Lake Carriers Association» et nous représentons 18 compagnies de navigation qui travaillent principalement sur le Saint-Laurent et dans les Grands Lacs. Il s'agit principalement d'une question intérieure. Nous employons 2,800 personnes non licenciées et 900 licenciées ce qui fait un total approximatif de 3,700.

Comme nous travaillons sur le Saint Laurent et dans les Grands Lacs il est évident que notre industrie est purement saisonnière. Nous dépendons principalement des conditions climatiques et nous ne pouvons travailler que lorsqu'il n'y a pas de glace sur les Grands Lacs ou sur la rivière et également seulement lorsque nous avons du fret à transporter. On nous a demandé de présenter notre point de vue cet après-midi mais, se faisant, nous feront également un certain nombre de recommandations.

Nous désirerions parler de trois articles. Pour le premier il s'agit de la première partie, durée du travail, ensuite de la partie 4C, cessation collective d'emploi, et le troisième la partie 4D, cessation individuelle d'emploi.

Je puis dire que nous n'avons pas d'objection à faire contre la philosophie générale aux amendements apportés au Code canadien du travail, mais nous sommes préoccupés par l'interprétation qui peut être donnée à certains des mots employés dans le texte des amendements proposés. Et si certains de nos commentaires révèlent une interprétation quelque peu contradictoire, c'est seulement parce que nous ne savons pas exactement ce que certains mots signifient.

Nous allons regarder chacun des articles l'un après l'autre, et nous voudrions commencer par le problème de la durée de travail. Nous voudrions donner notre point de vue à ce sujet, ce que nous avons déjà fait souvent dans le passé; l'intérêt que nous portons à ce sujet ne s'est d'ailleurs pas démenti depuis cinq ans.

Nous continuons à penser que, étant donné la nature de notre industrie, le plafond de 56 heures par semaine ne peut pas s'appliquer à notre situation. Et le maximum autorisé de 48 heures quand on n'a pas de permis particulier est absolument inconcevable pour nous.

Nous avons déjà dit cela il y a quelque temps à différents groupes de travail à différents comités, à différents groupes de gens, et je pense que, au début, le fait même que le gouvernement nous ait accordé une dérogation allant du 1<sup>er</sup> juillet 1965 au 31 décembre 1969 montre bien que le gouvernement comprenait quels étaient les problèmes relatifs à cette partie du Code canadien du travail.

Une fois cette dérogation expirée, on nous a dit qu'il fallait respecter le code, s'il n'y avait pas moyen de faire autrement. On a alors créé un groupe de travail, nous avons à nouveau expliqué notre point de vue et essayé de faire comprendre que cela ne pouvait pas s'appliquer à notre industrie. Nous avons été reçus fort aimablement,



## [Text]

these people and they listened to our arguments again, and I honestly feel that some of them were in sympathy with us. But they had to operate under the existing legislation at that time.

What has transpired since then is that we have obtained a greater averaging period than is provided for under the existing code. We have obtained a 44-week averaging period, and it has been our experience up to now that whether we have a three-week averaging period or a 13-week averaging period or a 44-week averaging period, it just does not change anything in our situation because of the nature of our industry.

It did not take us long to realize that even with a longer averaging period, we still could not find ways and means of working our people onboard ship a maximum of 48 hours, times the length of the averaging period. So the only other step that was open to us was to apply for a ministerial permit to permit us to work hours in excess of what was allowable with this greater averaging period.

We did this for the 1969 season. We did it for the 1970 season. I suppose the Minister understanding the problems that we were faced with granted us this special permit. In spite of all the goodwill and the efforts of all of our people, we found that we worked hours in excess of the ministerial permit. Dutifully, according to the code, we reported these. But we still have not come up with an answer as to how we can strictly comply with the code. We were quite happy to see that in the amendments proposed under proposed Section 8A, I believe it is, there is now provisions whereby the Minister through Governor in Council can exempt certain classes of people from the application of Sections 5, 6 and 8.

• 1700

We are not too concerned with Section 8 because it deals with the overtime rate. We pay overtime to our people after eight hours in a day, or after 40 hours in a week. But we do think our class of people should be exempted from complying to the maximum of 48 hours per week.

In support of what we are saying, I would like to refer this Committee to pages 202 and 204 of the Report of the Task Force on Labour Relations where this task force rejected the principle itself of putting a ceiling on the number of hours that people should be allowed to work. They rejected the principle very broadly, very generally.

Getting a little closer to our situation, if you look at page 31 of the St. Lawrence Commission that was appointed to study the applicability of this hours-of-work piece of legislation on the lower St. Lawrence and East Coast ports, the Commissioner himself said:

...if we wanted to recommend that the Canada Labour Code be amended in such a way that the whole water transport industry should be exempted from this hours-of-work piece of legislation.

However, he goes on to say that he could not make this recommendation because his mandate was restricted to the lower St. Lawrence.

Here we have another example of where a little closer to home another commissioner, throughout this principle of restricting the number of hours of work that we could work during a week—getting back a little closer to our own situation, we have our own actual experience where

## [Interpretation]

nos arguments ont été écoutés et je pense que certaines des personnes nous comprenaient. Mais ils devaient appliquer la législation en vigueur.

Depuis lors, nous avons obtenu une plus grande période de référence que ce qui est prévu par le code actuel. Nous avons obtenu une période de référence de 44 semaines mais nous avons pu constater que, pour nous, cette période de référence de trois semaines, de 13 ou de 44 semaines, cela ne change rien à notre situation étant donné la nature de notre industrie.

Il ne nous a pas fallu longtemps pour comprendre que même avec une période de référence plus longue, nous ne trouverions aucune possibilité de ne pas faire dépasser à notre personnel un maximum de 48 heures. Donc, la seule action possible pour nous était de demander au ministre un permis nous autorisant à dépasser la durée de travail autorisée par rapport à cette période de référence.

Nous l'avons fait pour la saison de 1969. Nous l'avons fait en 1970. Je pense que c'est parce qu'il avait compris nos problèmes que le Ministre nous a accordé ce permis spécial. Malgré toutefois la bonne volonté et les efforts de tous nos employés, nous avons constaté qu'il fallait travailler plus que ne le permettait le permis ministériel. Nous en avons fait rapport, comme cela est prévu par le code; mais nous ne pouvons pas encore dire comment nous pourrions respecter vraiment ce code. Nous avons été très heureux de voir que dans les deux amendements proposés dans l'article 8A, il y a une disposition prévoyant que le ministre, par l'intermédiaire du gouverneur en conseil, peut exempter certaines sortes de gens de l'application des articles 5, 6 et 8.

Nous ne sommes pas trop intéressés par l'article 8, car il concerne les heures supplémentaires. Nous payons des heures supplémentaires à nos employés quand ils ont effectué huit heures dans la journée, ou s'ils font plus de quarante heures dans la semaine. Mais nous pensons que les gens comme nous devraient être exemptés de l'obligation de respecter le maximum de quarante-huit heures par semaine.

Pour appuyer ce que j'ai dit, je voudrais envoyer les membres du Comité aux pages 202 et 204 du rapport du groupe de travail sur les relations syndicales; ce groupe de travail a rejeté le principe même de fixer un plafond au nombre d'heures pendant lesquelles on autorise les gens à travailler. Ils ont rejeté ce principe en bloc.

Si l'on veut regarder notre situation de plus près, regardons la page 31 du rapport de la Commission du St-Laurent qui a été nommée pour étudier la possibilité d'appliquer cette législation entre la durée du travail pour les ports de la côte est et du bas St-Laurent; le commissaire lui-même a dit:

...si nous voulions recommander que le code canadien du travail soit amendé de façon à ce que l'ensemble de l'industrie du transport maritime soit exempté de cette législation sur la durée du travail.

Cependant, il dit ensuite qu'il ne peut pas faire cette recommandation car son mandat est limité au bas St-Laurent.

Nous avons également un exemple d'un autre commissaire, qui a rejeté ce principe de la limitation du nombre

## [Texte]

even with ministerial permits that allowed us to work hours in excess, in some cases we had to go overboard.

We find ourselves in a terrible situation whereby we are living an impossible situation. We are saying that with this new piece of legislation right now, there is room where our class of people can be exempted.

In further support of what I am saying, since this Canada Labour (Standards) Code first became law, we have not had one single complaint about people working hours in excess of 48 in a week. The problem is peculiar to our industry, I am quite sure, because most of our people have got to make their annual income in approximately 8½ to 9 months of the year. While they are captive on board ship, they have absolutely no objection to working extra hours overtime, making themselves a little bit more money, because let us face it, they just cannot jump overboard, swim ashore and say, "I am going to take the weekend off." It is the nature of our industry.

If there has to be an inquiry to substantiate what we are saying, we recommend that under the terms of the new Canada Labour (Standards) Code, when it takes effect, there should be one, and that everything we say should be substantiated in more detail if necessary.

I thought I would like to present our views on this particular question. They have not changed from 1965 to this date. It is still impossible in this industry to apply the Code as it is written today.

## • 1705

The second section that we would like to dwell on deals with Part IVC, Group Termination of Employment. We think that our industry, the Great Lakes shipping industry and the member companies that our Association represents, should be exempted from this particular section of the code. There is provision whereby regulations can be enacted, if the type of industry is of a purely seasonal nature. It is not difficult to make you realize that the type of industry that we are in is strictly of a seasonal nature. When the lakes freeze over, our ships tie up, and we do not sail. We can sail as long as the waters are open and as long as we have cargoes to transport. If ever there was a seasonal industry ours falls into that category. If there is to be a provision in the new labour code we feel that it should be specified in the regulations that the employers in the Great Lakes shipping industry will be exempted from the application of this part.

The third section that we wish to comment on deals with individual terminations and this is Part IVD. When we studied these new amendments to the code, we had difficulty in determining what was meant by the word "termination". It is not defined anywhere in the code so when discussing we had a group of people that applied different interpretations to the word "termination". We feel that the people in our industry can again be exempted through regulation from the application of this part. If the word "termination" is to have the same meaning as when used in the Ontario legislation, and the intent there is that when there is a plant shutdown there is a natural severance of employment, then some notice should be

## [Interprétation]

d'heures autorisées pour le travail hebdomadaire. Pour en revenir à notre propre situation, notre expérience nous a montré que même avec les permis ministériels qui nous accordaient des possibilités d'heures supplémentaires, il nous fallait parfois aller encore plus loin.

Nous nous trouvons dans une situation très pénible car il se pose à nous des problèmes impossibles à résoudre. Nous disons qu'avec cette nouvelle loi, il y a une possibilité pour les gens comme nous d'être exemptés.

Pour appuyer encore ce que j'ai dit depuis que ce code canadien du travail (normes) a été adopté, nous n'avons jamais reçu la moindre réclamation concernant ce dépassement des 48 heures dans la semaine. Ce problème est particulier à notre industrie, je pense, car la plupart de nos employés doivent gagner leur salaire annuel en approximativement 8.5 ou 9 mois de l'année. Lorsqu'ils sont à bord du navire, ils n'ont rien contre le fait de faire des heures supplémentaires, en gagnant ainsi un peu plus d'argent, car, voyons les choses en face, ils ne peuvent pas plonger dans la rivière, gagner la rive et dire: «Je prends un week-end de repos.» C'est la nature même de notre industrie.

S'il fallait une enquête pour appuyer ce que nous disons, nous recommandons qu'elle soit effectuée au titre de la loi sur le Code canadien du travail (normes) lorsqu'il prendra effet, afin que tout ce que nous disons puisse être démontré de façon détaillée, si cela est nécessaire.

Je voulais donc vous présenter notre point de vue sur ce problème, point de vue qui n'a pas changé depuis 1965. Il nous est toujours impossible d'appliquer le code tel qu'il est rédigé.

Le second article dont nous voudrions parler, concerne la partie IVC, cessation collective d'emploi. Nous pensons que notre industrie, l'industrie de la navigation sur les Grands lacs et les sociétés qui sont membres de notre organisation, devraient être exemptées des obligations prévues par cet article. Il y a une disposition prévoyant que des règlements peuvent être établis si l'industrie est d'un titre purement saisonnier. Il n'est pas difficile de comprendre que la nôtre est purement saisonnière. Lorsque le lac gèle, nos navires sont amarrés et nous ne naviguons pas. Nous pouvons voyager aussi longtemps que les eaux sont libres et que nous avons du freight à transporter. S'il exige des industries saisonnières, la nôtre en est bien une. S'il devait y avoir une disposition dans le nouveau Code, nous pensons qu'il faudrait préciser dans les règlements que les employeurs dans l'industrie de la navigation sur les Grands lacs, seront exemptés de l'application de cet article.

Le troisième article sur lequel nous voudrions faire des commentaires concerne la cessation individuelle d'emploi, il s'agit de la partie IVD. Lorsque nous avons étudié ces amendements nouveaux, nous avons eu du mal à comprendre ce que signifiait exactement le mot «cessation». Il n'est défini nulle part dans le Code si bien que lorsque nous en avons discuté, chacun avait une interprétation différente du sens de ce mot. Nous pensons que notre industrie pourrait, par l'intermédiaire d'un règlement, se voir exemptée de l'application de cet article. Si le mot «cessation» doit avoir le même sens que lorsqu'il est utilisé dans les lois ontariennes, c'est-à-dire qu'il con-



## [Text]

given. We go along with this sort of philosophy, but every man on board our ship, when we lay up the vessel in the fall because of ice conditions, is given a notice of intent, which in essence is a promise of employment in the spring, if the ship comes out. Some of his fringe benefits are in fact based on the fact that he does come back to us in the spring and this accumulates years of service. The period between the lay up in the fall and the fit out in the spring is strictly a period of temporary layoff brought about by conditions over which we have no control. The man is able to accumulate years of seniority, greater fringe benefits over the years, because his employment is not terminated, the way we understand it, but is only temporarily suspended. This is why I mentioned at the beginning that we were not quite sure what some of the terms meant. I think it says in this particular section that a person's employment will be terminated if he is laid off and this is unqualified. It can happen, perhaps quite often in our case, where a ship may have to go to drydock, for whatever reason. We may not find out that this ship has to go to drydock until we are on a run somewhere going from port A to port B. But we find out that a problem has developed and we have to go into drydock to have the problem repaired. This might take two weeks, one week, three weeks—we do not know. So we feel that in certain emergency cases at least this section should be qualified, not only for the benefit of our industry but for the benefit of everyone. There should be some qualification in there.

● 1710

But we would like to emphasize that our feeling is that the word "termination" should apply in the same sense as the Ontario act, where they talk about plant shut-down. Then if you cease operations, fine and dandy, you know ahead of time and should be able to give somebody notice that he is being laid off.

But if it is because of lack of cargo, cancellation of orders, something over which you have no control, it is pretty difficult then to accept that this is a termination. In our opinion, it is a temporary suspension of his employment but it is certainly not a termination—because, if it were, then he would lose all of his fringe benefits that he has accumulated.

Another point that I would like to mention in connection with individual termination is that we in our industry are governed by the Canada Shipping Act and in paragraph 168 of that act it says, in essence, that every time we hire an employee we have to enter into an agreement with this employee—what is commonly known as signing him on to articles—and when we let him go then we have to sign him off articles.

If you read a little further on in this same section dealing with the engagement of seamen, Section 173 of the Canada Shipping Act deals with agreements with crew of inland water ship. It says in there, under 173(d), that we can enter into what is known under the Canada Shipping Act as a running agreement with the ship's crew. And we can have this agreement run up to a maximum of nine months. In other words, if we employ somebody on April 1 we can have a running agreement with him that he will be employed up to a maximum of nine months which takes him to December 31, and this is what has to be signed with each member of the Crew. So with this it is almost like a contract of employment. And we say that if we are going to be governed—and we

## [Interpretation]

cerne la cessation d'un emploi lorsque par exemple une usine est fermée, je conviens que dans ce cas-là il faut donner un avertissement. Nous approuvons cela mais les gens qui sont sur le navire, sont avertis lorsque nous le mettons à quai au printemps à cause de la glace, l'avertissement que nous leur donnons est en quelque sorte une promesse d'emploi pour le printemps si le navire ressort. Certaines de ces prestations sont basées sur le fait qu'il revienne travailler avec nous au printemps et s'accumule ainsi des années de service. La période entre la cessation du travail en automne et la reprise au printemps constitue seulement une période d'interruption temporaire du travail entraînée par des conditions sur lesquelles nous n'avons pas prise. L'employé peut accumuler des années d'ancienneté, ses prestations peuvent augmenter, car son emploi n'est pas interrompu définitivement mais seulement suspendu temporairement. C'est pourquoi j'ai dit au début que nous ne savions pas comment interpréter certains des termes employés. Je crois qu'il est dit dans cet article que l'emploi d'une personne sera interrompu s'il est mis à pied, et cela n'est pas précisé. Il peut arriver très fréquemment même, qu'un navire doive aller en cale sèche, pour une raison quelconque. Nous pouvons ne pas nous apercevoir des problèmes avant le moment où le navire sera quelque part sur sa route, mais quand nous le constatons, il nous faut envoyer le navire en cale sèche pour réparer, je crois que cela peut prendre deux semaines, un semaine, ou trois semaines, nous ne le savons pas. Nous pensons donc que, dans certains cas au moins, cet article devrait être précisé, non seulement pour le bien de notre industrie mais pour celui de tous. Il faudrait plus de précision.

Mais nous voudrions souligner que, à notre avis, le mot cessation devrait s'appliquer dans le même sens que dans la Loi de l'Ontario, lorsqu'il est question des fermetures d'usines. Dans ce cas-là, si vous cessez toutes activités, vous le savez à l'avance et vous devez en avvertir ceux qui vont être mis à pied.

Mais si c'est parce qu'il n'y a pas de marchandises à transporter, parce que des contrats ont été annulés, enfin des choses comme cela sur lesquelles on n'a aucune influence, il est bien difficile de considérer cela comme une cessation d'emploi. A notre avis, c'est une suspension temporaire de travail mais assurément pas une cessation car, sinon, l'employé perdrait toutes les prestations qu'il a accumulées.

Je voudrais dire autre chose en ce qui concerne cette cessation individuelle, c'est que, dans notre industrie, nous sommes régis par la Loi sur la Marine marchande au Canada; le paragraphe 168 de cette loi dit, en d'autres termes, que chaque fois que nous embauchons un employé, il nous faut passer un accord avec lui, et lorsqu'il s'en va il faut annuler cet accord.

Si vous continuez la lecture de cet article concernant l'embauche de marins, l'article 173 de la loi concerne les accords avec les équipages ceux avec navires circulant sur les eaux intérieures. Cet article dit dans son paragraphe d) que nous pouvons passer au titre de la loi sur la Marine marchande au Canada un accord courant avec l'équipage du navire. Cet accord peut courir pour une période maximum de neuf mois. En d'autres termes, si nous embauchons quelqu'un le 1<sup>er</sup> avril, nous avons avec lui un accord courant portant qu'il sera employé pour un maximum de neuf mois ce qui nous mène au 31 décem-



## [Texte]

know we are—by the Canada Shipping Act, because of the nature of our industry we should be exempted from Part IV, Section 293(d) with individual terminations. The people know when they come on board our ships in the spring that they will be terminated in the fall because the lakes freeze over.

Those are the three items we wanted to deal with. As I mentioned in the beginning, we are not so much opposed to the actual wording and the philosophy of the amendments to the Canada Labour (Standards) Code, but we are a little concerned as to its application, and we recommend that these three clauses, the hours of work—that we should be exempted from the hours of work based on the recommendations of other commissions, based on our experience. We should be exempted from the group termination clause because we are strictly a seasonal type of operation. We should be exempted from Part IVD because we are more than amply covered by the collective agreement and we are also covered by the Canada Shipping Act.

I will not get into the minimum wage. I think you have fogged that one to death. We have nothing to say on the minimum wage. Thank you, Mr. Chairman.

• 1715

**The Chairman:** Thank you, Mr. Bouvier. I am open for questions, gentlemen. Are there any questions? Mr. Loisel.

**M. Loisel:** Monsieur Bouvier, vous parlez français, je suppose?

**M. Bouvier:** Oui, monsieur.

**M. Loisel:** Tout d'abord, vous dites que vous représentez l'Association canadienne des transporteurs...

**M. Bouvier:** Des armateurs.

**M. Loisel:** Bon. Des armateurs. Est-ce que vous ne représentez que les armateurs ou les armateurs et les employés?

**M. Bouvier:** Les armateurs seulement.

**M. Loisel:** Alors vous ne représentez que les armateurs?

**M. Bouvier:** Oui.

**M. Loisel:** Et vous avez dit tout à l'heure que les armateurs employaient 2,800 licenciés...

**M. Bouvier:** Non-licenciés.

**M. Loisel:** Non-licenciés et 900 licenciés.

**M. Bouvier:** C'est cela.

**M. Loisel:** Bon. Maintenant, pourrions-nous savoir quelle est la moyenne de salaire des licenciés et des non-licenciés? Ce n'est jamais huit mois, dix mois ou sept mois, mais la moyenne de la saison à peu près.

## [Interprétation]

bre, et cet accord est signé avec chacun des membres de l'équipage. Il s'agit là presque d'un contrat d'emploi et nous disons que si nous devons être régis, comme nous le sommes, par la Loi sur la Marine marchande au Canada, la nature même de notre industrie devrait nous autoriser à être exemptés de la partie IX, article 293d) en ce qui concerne la cessation individuelle. Lorsqu'ils montent dans nos bateaux au printemps, nos employés savent que leur travail sera terminé en automne à cause de gel.

Voilà les trois sujets que nous voulions aborder. Comme je l'ai dit au début, nous ne nous opposons pas au libellé actuel et la philosophie des amendements au Code canadien du travail (Normes) mais nous sommes un peu inquiets quant à son application et nous recommandons pour nous l'exemption de trois articles. Nous devrions être exemptés de la nécessité de respecter la durée maximale de travail hebdomadaire, cela sur la base des recommandations d'autres commissions et de notre expérience, nous devrions être exemptés des obligations imposées par l'article sur la cessation collective car nous avons une activité purement saisonnière, et nous devrions également être exemptés de la partie 4d) car nous sommes largement couverts par les conventions collectives ainsi que par la Loi sur la marine marchande au Canada.

Je n'ai pas abordé le problème du salaire minimum car je crois qu'il a déjà été épuisé. Nous n'avons rien à dire à ce sujet. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Bouvier. Nous passons maintenant aux questions, messieurs. Y a-t-il des questions? Monsieur Loisel.

**Mr. Loisel:** Mr. Bouvier, I suppose you can speak French?

**Mr. Bouvier:** Yes.

**Mr. Loisel:** First of all, you said that you are representing the Canadian Lake Carriers Association...

**Mr. Bouvier:** Yes.

**Mr. Loisel:** Are you representing the employers or the employees?

**Mr. Bouvier:** Only the employers.

**Mr. Loisel:** So you only represent the employers?

**Mr. Bouvier:** Yes.

**Mr. Loisel:** And you said before that the carriers employ 2,800 licensed people.

**Mr. Bouvier:** Unlicensed.

**Mr. Loisel:** Unlicensed and 900 licensed people.

**Mr. Bouvier:** That is right.

**Mr. Loisel:** Well, now, could you tell us what is the average wage of those licensed and unlicensed people? I know they never work for exactly eight months or ten or seven months, but can you illustrate the average for the season?

## [Text]

**M. Bouvier:** Oui, je peux vous le donner de deux façons: disons que les non-licenciés dans le moment sont payés, en moyenne, \$2.09 de l'heure.

**M. Loiselle:** C'est pour 48 heures?

**M. Bouvier:** C'est pour 240 heures par mois. Ils travaillent huit heures par jour, 30 jours en moyenne par mois.

**M. Loiselle:** Si j'ai bien compris, tout à l'heure vous avez dit que vous ne pouvez rester dans les limites du 48 heures et que vous devez vous conformer au permis du ministre qui a fixé 58 heures par semaines, et vous devez les dépasser. Cela veut donc dire, si je comprends bien, que ces employés-là travaillent plus que 240 heures?

**M. Bouvier:** La majorité, oui.

**M. Loiselle:** Et le surplus de 240 serait payé à temps et demi, ou à temps double?

**M. Bouvier:** A temps et demi.

**M. Loiselle:** A temps et demi.

**M. Bouvier:** Sauf s'ils travaillent le dimanche, c'est alors à temps double.

**M. Loiselle:** Quelle est la norme de salaires pour les licenciés?

**M. Bouvier:** Les licenciés, viennent d'avoir une augmentation datée du 1<sup>er</sup> juin et ont, en moyenne, \$3.44.

**M. Loiselle:** Et c'est toujours basé sur une semaine de 40 heures?

**M. Bouvier:** Toujours sur 240 heures par mois.

**M. Loiselle:** Par mois.

**M. Bouvier:** D'accord.

**M. Loiselle:** Si j'ai bien compris aussi, vous avez dit au Comité que depuis le début il n'y a eu aucune plainte tant de la part du travailleur que de l'armateur pour ce qui est des heures de travail.

**M. Bouvier:** C'est exact.

**M. Loiselle:** Si je comprends bien, il y a consentement ou il y a un arrangement satisfaisant entre les deux parties quant aux relations ouvrières?

**M. Bouvier:** Absolument...

**M. Loiselle:** Dans ce domaine-là.

**M. Bouvier:** Les syndicats, dont les membres sont des marins de vieille date, reconnaissent la nécessité, dans notre industrie, de travailler au moins 56 heures par semaine, et dans bien des cas plus que cela. Alors jamais cela n'a été un sujet de différend pendant les négociations, parce que ces gens-là reconnaissent que c'est la nature de l'industrie.

• 1720

**M. Loiselle:** Alors, si nous vous laissons sous l'autorité de la Loi sur la marine marchande du Canada, vous seriez satisfait?

## [Interpretation]

**Mr. Bouvier:** Yes, I can tell it to you in two different ways: let us assume that unlicensed people now get an average of \$2.09 per hour.

**Mr. Loiselle:** That is for 48 hours?

**Mr. Bouvier:** It is for 240 hours a month. They work eight hours a day and an average of 30 days a month.

**Mr. Loiselle:** If I understood you well, you said before that you could not stay within the limits of 48 working hours, and that you must comply with the administrative permit which set out a maximum of 58 hours a week which you cannot possibly apply. So that means that those employees work more than 240 hours?

**Mr. Bouvier:** The majority of them, yes.

**Mr. Loiselle:** And how do they get paid for what they do over the 240 hours, one and a half times more or twice more?

**Mr. Bouvier:** One and a half times more.

**Mr. Loiselle:** One and a half times more.

**Mr. Bouvier:** Except if they work on Sunday, it is then they get twice as much.

**Mr. Loiselle:** What is the average wage of the licensed employees?

**Mr. Bouvier:** The licensed people received an increase on June 3; they get now an average of \$3.44.

**Mr. Loiselle:** That figure is to date on a 40-hour week?

**Mr. Bouvier:** Still 240 hours a month.

**Mr. Loiselle:** A month.

**Mr. Bouvier:** Yes.

**Mr. Loiselle:** I think you said to this Committee that you never had received any complaint about the working period either from the employees or from the employers.

**Mr. Bouvier:** That is true.

**Mr. Loiselle:** So I think you have come to a satisfactory agreement between the two parties in the labour relations?

**Mr. Bouvier:** Exactly...

**Mr. Loiselle:** In this field.

**Mr. Bouvier:** The trade unions the members of which are experienced men, understand that it is necessary in our industry to work at least 56 hours a week and they often even more. Then, never has this caused a misunderstanding during the negotiations because these people recognize the nature of the industry.

**Mr. Loiselle:** Then, if we let you under the Canada Shipping Act, you would be satisfied?

## [Texte]

**M. Bouvier:** Absolument.

**M. Loiseau:** Vous ne voulez pas être pris de trop près par les normes nouvelles que le Bill C-228 impose.

**M. Bouvier:** Dans le moment, nous faisons face à une situation que, d'après notre expérience, nous considérons presque impossible et nous obtenons bien souvent des permis qui ne sont pas suffisants. Alors, nous avons l'impression d'avoir la tête un peu dans le sable. Jusqu'à présent, cela va bien. Mais jusqu'à quand? Nous préférons poser le problème à quelqu'un et lui dire: «Voici les faits, c'est une situation intenable, est-ce qu'on ne peut pas le reconnaître»? Surtout du fait que les deux parties conviennent que c'est une nécessité.

**M. Loiseau:** Et vous ne voyez aucune solution que vous pourriez proposer pour compenser entre les deux différences qui existent actuellement avec les normes actuelles que vous employez et les nouvelles normes employées dans le Bill C-228?

**M. Bouvier:** Non, voyez-vous, il y a plusieurs problèmes qui se posent. Ainsi, dans le domaine des licenciés, c'est un fait que dans le moment il n'y a pas assez de personnes qui sont intéressées dans l'industrie pour poursuivre des cours et devenir licenciées. Les maîtres, par exemple, les officiers de pont, il y a une pénurie de ces gens-là, cela devient sérieux. Remplacer des gens afin qu'ils puissent prendre des vacances ou des congés, est impossible, il n'y en a pas.

**M. Loiseau:** Quelle est la raison de ce désintéressement des gens à devenir licenciés, il doit y en avoir. Est-ce parce qu'ils sont à l'extérieur de leur résidence pendant six, sept ou huit mois ou est-ce d'autres...

**M. Bouvier:** C'est une des raisons, il y en a une autre aussi, c'est que pendant quelques années on a eu des saisons abrégées à cause du manque de cargaison. On a été obligé de mettre des maîtres à pied, il y en a quelques-uns qui se sont découragés, parce qu'ils ne pouvaient pas gagner assez d'argent pour le nombre d'heures qu'ils travaillaient, alors ils ont décidé de prendre un emploi dans l'industrie à terre. Si on insiste maintenant pour qu'ils se limitent pendant la saison de navigation à 48 heures par semaine, cela va simplement aggraver le problème au lieu de le résoudre. Quand on peut opérer avec suffisamment de cargaison pour une bonne saison de 8½ mois, vers le milieu de la saison, le gars peut prendre deux, trois semaines pour aller chez lui, pour des vacances. Quand il revient à bord du bateau et qu'il est captif, s'il peut faire un peu de temps supplémentaire et gagne en 8 mois à peu près le même salaire que s'il travaillait sur terre pendant 12 mois, alors, il serait satisfait.

**M. Loiseau:** A-t-on déjà fait des études sur la possibilité d'établir un revenu minimum, dire par exemple à un licencié. «On vous garantit un minimum de tant pour la saison»? Y a-t-il des possibilités ou s'il y a des objections de la part des armateurs?

**M. Bouvier:** Est-ce que vous parlez de salaire garanti?

**M. Loiseau:** Salaire garanti, oui. Vous venez de me dire que c'est un peu la raison pour laquelle vous avez de la

24024-41

## [Interprétation]

**Mr. Bouvier:** Absolutely.

**Mr. Loiseau:** You do not want to be too restricted by the new standards that Bill C-228 imposes?

**Mr. Bouvier:** For the moment, we are facing a situation which, according to our experience, we consider almost impossible, and we obtain often certificates which are insufficient. Then, we have the impression to have our head buried in the sand. Up till now, everything has gone well. But for how long? We would prefer to present the problem to someone and to tell them: "here are the facts, it is an impossible situation, can you not understand that?" Especially since both parties agree that it is a necessity.

**Mr. Loiseau:** And you do not see any solution which you could propose in order to make up for the two differences that now exist, between the present standards which you are now applying and the new standards contained in Bill C-228?

**Mr. Bouvier:** No, this poses several problems. For example, with regard to the certificate holders, it is a fact that presently there are not enough persons interested in the industry who would follow courses and obtain a certificate. There are not enough warrant officers, deck officers, and it is becoming serious. To replace these people so that they can take their vacations or their leave is impossible because there is no one to replace them.

**Mr. Loiseau:** Why are people not interested in obtaining their certificate, there must be a reason? Is it because they are away from home during six, seven or eight months or are there other reasons?

**Mr. Bouvier:** That is one of the reasons, but there are also other reasons, for a few years, we have had shortened seasons because of a lack of freight. We were forced to lay off some warrant officers, and a few were discouraged because they could not earn enough money for the number of hours they had to work, so they decided to take a job in industry on land. If one insists that they limit their work in the navigation season to 48 hours a week, that will simply worsen the problem instead of solving it. When we can operate with enough freight during a good eight and one-half month season, around the middle of the season, a man can take a two or three week vacation to go home. When he comes back on board the ship and has to remain there, if he can work overtime a little and earn in eight and a half months about the same amount of money that he would earn on land during 12 months, then he is happy.

**Mr. Loiseau:** Have there been any studies made on the possibility of establishing a minimum income, for example, to a certificate holder, you could guarantee a minimum salary for the season? Is it possible or do ship owners have objections to that?

**Mr. Bouvier:** Are you talking about a guaranteed income?

**Mr. Loiseau:** A guaranteed salary, yes. You have just said that this is somewhat the reason for which you have



[Text]

difficulté à recruter des licenciés. Maintenant, les armateurs ont étudié la possibilité d'établir un revenu minimum, un revenu garanti de \$4,000 ou \$5,000 pour ces licenciés-là?

• 1725

**M. Bouvier:** Oui, nous avons certainement fait des études à ce sujet-là. D'ailleurs, cela a fait l'objet des dernières deux négociations. Malheureusement, quand on parle de salaire garanti on parle de payer un salaire à quelqu'un alors que le navire ne produit pas. Alors, pour l'armateur son navire ne navigue pas, en payant un salaire garanti le problème devient plus grave. Cette année, lors des dernières négociations conclues il y a deux semaines, nous avons accepté un programme de *Supplement Unemployment Benefit*. Vous êtes probablement au courant de ce genre de plan-là; c'est un plan qui va garantir aux maîtres que, quand ils sont mis à pied à cause de manque d'ouvrage, nous allons augmenter leurs prestations d'assurance-chômage d'un montant déterminé d'après leurs années de service, etc. Alors c'est une forme de salaire garanti et ils en ont été bien satisfaits.

**Le président:** Monsieur Kaplan.

**M. Kaplan:** Vous bénéficiez actuellement d'une exemption, n'est-ce pas, c'est-à-dire que vous avez maintenant le droit de travailler plus de 48 heures par semaine.

**M. Bouvier:** Oui monsieur.

**M. Kaplan:** Et est-ce que vous avez peur de perdre ce droit? Est-ce pour cette raison que vous venez ici?

**M. Bouvier:** C'est que même si aujourd'hui nous avons la permission de travailler pendant des heures supplémentaires nous sommes souvent obligés de travailler plus longtemps que ce qui est permis. Que devons-nous faire alors? Abandonner le navire ou travailler pendant des heures additionnelles? Jusqu'à maintenant, nous avons travaillé pendant des heures additionnelles.

**M. Kaplan:** Alors, ce n'est pas que vous n'êtes pas satisfaits des changements proposés; l'ancien régime n'était pas satisfaisant non plus.

**M. Bouvier:** C'est exact. L'ancien régime n'était pas satisfaisant mais maintenant, avec les changements proposés, le ministre peut nous donner une exemption tandis qu'autrefois, je ne crois pas qu'il avait l'autorité de le faire.

**M. Kaplan:** Alors, c'est mieux maintenant.

**M. Bouvier:** Oui, c'est mieux maintenant.

**M. Kaplan:** Une autre chose. Pouvez-vous nous donner la position des ouvriers? Ont-ils une association qui vous a présenté leur position sur ces questions?

**M. Bouvier:** Absolument oui.

**M. Kaplan:** Sont-ils sympathiques à la position que vous nous présentez?

**M. Bouvier:** Sur la question des heures?

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Bouvier:** Je ne peux pas parler pour les unions, je ne sais pas quelle serait leur attitude. Tout ce que je

[Interpretation]

some difficulties in recruiting licence holders. Now, the shipowners have studied the possibility of establishing a minimum income, a guaranteed income of \$4,000 or \$5,000 for those who are laid off?

**Mr. Bouvier:** Yes, we certainly have made studies on that subject. Besides, that was the subject of the two last negotiations. Unfortunately, when we talk about guaranteed wages, we talk about paying wages to somebody while the ship does not produce. Then, from the shipowner's viewpoint, the ship does not sail. If he pays guaranteed wages, the problem becomes more serious. This year, in the last negotiations settled two weeks ago, we accepted a supplement unemployment benefit program. You probably know this type of plan; that is a plan that will guarantee for boatswains that, when they are laid off for lack of work, we are going to increase their unemployment benefits by a specific amount according to their years of service. Therefore, the type of guaranteed wages with which they are very satisfied.

**The Chairman:** Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** Are you not presently under an immunity, that is that you are now allowed to work more than 48 hours per week.

**Mr. Bouvier:** Yes, sir.

**Mr. Kaplan:** Are you not afraid of losing that right? Is this the reason why you come here?

**Mr. Bouvier:** It is that even if presently we are allowed to work overtime, we often are obliged to work for more hours than what is permitted. What are we then to do? Leave the ship or work overtime? Until now, we worked overtime.

**Mr. Kaplan:** Then, it is not that you are not satisfied with the proposed changes; the former plan was not neither satisfactory.

**Mr. Bouvier:** That is right. The former plan was not satisfactory, but now, with the proposed changes, the Minister can allow us an immunity whereas previously, I do not think he was authorized to do so.

**Mr. Kaplan:** Then, the present situation is better.

**Mr. Bouvier:** Yes, it is better.

**Mr. Kaplan:** Another point. Can you give us the viewpoint of the workers? Have they got an association which gives you the viewpoint on that subject?

**Mr. Bouvier:** Indeed, yes.

**Mr. Kaplan:** Do they give their assent to the viewpoint you gave us?

**Mr. Bouvier:** As to the hours?

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Bouvier:** I cannot talk for the unions. I do not know what their attitude would be. All I can say, is that

## [Texte]

peux vous dire, c'est que depuis le premier juillet 1965, nous n'avons reçu aucune plainte. Peut-être cela reflète-t-il leur attitude.

**M. Kaplan:** Oui, on l'espère. Merci bien.

**The Chairman:** Mr. Bouvier, on the same question, do your men work usually three shifts of eight hours a day, seven days a week? What sort of schedule do they have on the ships?

**Mr. Bouvier:** It depends on the category that we are talking about. We do have some who are always on day work. They work from, say, eight to five with an hour off for lunch. We also have a different category of people which we call and refer to as watchkeepers: they work four hours on, eight hours off, four hours on, eight hours off, so that every 24 hours they work three shifts of four hours.

**The Chairman:** Do you have any people who work more than eight hours a day in the ordinary case?

**Mr. Bouvier:** Yes, depending again on where your ship may be. A person may have completed his eight-hour shift but if you happen to be going through the canal, in order to berth the ship you have to call him on duty. They will be working hours in excess of those eight during that day for which they are remunerated at time and a half.

**The Chairman:** This is where you run into trouble with the maximum amount of hours that you are allowed to work.

• 1730

**Mr. Bouvier:** Depending on where the ship is. You never know ahead of time.

**The Chairman:** I gather that the Department of Labour has been giving you more or less 56 hours a week, which is seven times eight hours a year. Is that it?

**Mr. Bouvier:** They have been giving us a lot of leeway, yes.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Bouvier:** There is no question about it.

**The Chairman:** But this still was not enough because you have to call in the people for more than eight hours a day when they are in special situations.

**Mr. Bouvier:** Right. And once you get to an unloading port, you may keep somebody on duty. He may have completed his day, but you need him to unload the ship in order to turn around and get going again.

**Mr. J. F. Vaughan (Treasurer, Scott Misener Steamship Ltd.):** I think a good example of this is that most ships—most of the big ships—generally carry second deckhands who are day workers. Under the union agreement they work eight hours a day, 40 hours a week, and the work day is from eight in the morning until five at night. So this is when you must work them. Then you come into the—let us say, for example, the Welland canal at six

## [Interprétation]

since July 1, 1965, we did not have any complaints. Maybe this does reflect their attitude.

**Mr. Kaplan:** Yes, we hope so. Thank you very much.

**Le président:** Monsieur Bouvier, à ce sujet, vos hommes travaillent-ils pendant trois postes de huit heures par jour, sept jours par semaine? Quel genre d'horaires ont-ils sur les bateaux?

**M. Bouvier:** Cela dépend de la catégorie dont nous parlons. Certains travaillent toujours de jour. Ils travaillent, mettons, huit à cinq avec une heure de congé pour dîner. D'autres, que nous appelons hommes de quart, travaillent pendant 4 heures, ont huit heures de congé travaillent 4 heures encore, ont huit autres heures de congé de sorte que toutes les 24 heures, ils font trois équipes de 4 heures.

**Le président:** Y en a-t-il qui, à l'ordinaire, travaillent plus de 8 heures par jour?

**M. Bouvier:** Oui, selon le lieu où se trouve le bateau. Quelqu'un peut avoir complété une équipe de 8 heures mais s'il arrive que le bateau traverse le canal, il faut le rappeler au travail pour que le navire puisse mouiller. Il aura travaillé des heures supplémentaires au cours de cette journée et sera rémunéré à temps et demi.

**Le président:** C'est là que surgit le problème de temps maximum qu'il vous est permis de travailler.

**M. Bouvier:** Tout dépend d'où se trouve le navire. On ne sait jamais à l'avance.

**Le président:** Je crois savoir que le ministère du Travail vous a accordé plus ou moins 56 heures par semaine, ce qui revient à 7 fois 8 heures par an. Est-ce exact?

**M. Bouvier:** Oui, ils ont été très accommodants envers nous.

**Le président:** Oui.

**M. Bouvier:** Sans aucun doute.

**Le président:** Mais cela n'était pas encore suffisant parce que vous devez rappeler les gens pour une période au-delà de 8 heures par jour lorsqu'ils se trouvent dans des situations spéciales.

**M. Bouvier:** C'est exact. Et une fois que vous arrivez à un port où l'on décharge, vous pouvez garder quelqu'un de faction. Il peut fort bien avoir complété sa journée, mais vous avez besoin de lui afin de décharger le navire pour pouvoir faire la manœuvre dans le bassin et regagner le large.

**M. J. F. Vaughan (Trésorier, Scott Misener Steamship Ltd.):** Comme exemple, je voudrais vous signaler que la plupart des navires (la plupart des gros navires) ont généralement des hommes de pont à bord qui travaillent le jour. Conformément à la convention syndicale, ils travaillent 8 heures par jour, 40 heures par semaine, et la journée de travail est de 8 h du matin à 5 h du soir. Alors, voilà les heures qui sont établies. Mais disons, par

## [Text]

o'clock at night and you need, depending on the ship, they vary somewhat, but let us say generally, you need three of these deckhands to get through the Welland canal. The very best run you are going to take through that canal is eight hours, and in all probability, you are going to be 12 hours. So you have to split these six deckhands into the two groups. So you have to work them if you are going to get through that canal. It is the only way you are going to get through it.

Now you have the weekends. You do not normally work these day workers on weekends. But you can still hit the Seaway on a weekend. You can still be loading the vessel on a weekend, or unloading it on a weekend. And you have no choice except to work them. And this is where the excess salaries come in.

I think the one thing that we should stress here too—and we get this constantly from the various unions that we deal with as well—is that we have an eight and half month season approximately, and we are constantly told: “We want to earn as much money as we possibly can in that eight and a half months because we have to lump for 12.” And they are there; they are captive. You can only do so much reading and you can only do so much sleeping and beyond that, they would just as soon be working and earning overtime.

This is where this industry goes. This is why as, Mr. Bouvier says, we have trouble with these hours of work. If it is not practical, we just cannot make it work.

**The Chairman:** The only real alternative would be to carry a lot of extra people for shorter shifts, or have them in these given exceptional situations, which are not so exceptional really. They are quite usual.

**Mr. Vaughan:** Yes. They are fairly usual. The only thing is, there is not a vessel on the Great Lakes that will carry additional crew.

**Mr. Bouvier:** They have not got the accommodation.

**Mr. Vaughan:** First of all, they have not got the accommodation. Secondly, if you do this, you are obviously going to cut the earning power of the people you are carrying in the vessel as individuals. You would not get them to sail on the vessel. If you could carry two crews and work out the hours very nicely, you would not get a crew to sail on the vessel because they would say: “What are we going to earn in eight and a half months?” You just say: “Well, we will pay you the same as the first crew. I will just double your wage class.” Then we are out of business.

**The Chairman:** How is the business? Is it pretty good these days, or in relation to recent years?

**An hon. Member:** It could be better.

## [Interpretation]

exemple, que vous arrivez dans le canal de Welland à 6 h du soir et vous avez besoin (cela dépend du navire) de trois de ces hommes de pont afin de vous acheminer à travers le canal. Ce trajet vous prendra un minimum de 8 heures, et il est fort probable que cela vous prendra 12 heures. Donc, vous devrez diviser ces 6 hommes de pont en deux groupes. Donc, il faut les faire travailler si vous voulez passer à travers le canal, car c'est la seule façon de le faire.

Maintenant, prenons les fins de semaines. Ces hommes de pont affectés au travail de jour ne travaillent pas normalement durant les fins de semaines. Mais vous pouvez naviguer sur la Voie maritime durant la fin de semaine. Il se peut que vous ayez à charger ou décharger le navire durant la fin de semaine. Et vous n'avez pas d'autre choix que de les faire travailler. C'est ici qu'il s'agit des salaires excédentaires.

Je pense qu'il faudrait aussi souligner ici (les différents syndicats avec lesquels nous avons affaire nous indiquent ceci constamment aussi) que nous avons une saison d'environ 8½ mois et l'on se fait constamment dire: «Nous voulons faire autant d'argent que possible durant ces 8½ mois parce qu'on doit établir un budget pour 12 mois.» Et le personnel se trouve là; il est disponible. On ne peut lire ou dormir que jusqu'à un certain point et au-delà de ça ils préféreraient travailler et être payés pour du temps supplémentaire.

Voilà le courant que suit cette industrie. C'est pour cela, comme l'a dit M. Bouvier, ces heures de travail nous causent des problèmes. Si elles ne sont pas pratiques, nous ne pouvons pas faire fonctionner le système.

**Le président:** La seule véritable alternative serait d'avoir à bord un bon nombre de matelots supplémentaires durant des périodes plus courtes, ou bien il faudrait avoir ce personnel à bord pour faire face à ces situations exceptionnelles qui, au fond, ne sont pas vraiment tellement exceptionnelles. Elles sont plutôt normales.

**M. Vaughan:** Oui. Elles sont plutôt normales. Et pourtant, il n'y a pas un seul navire sur les Grands lacs qui voudra avoir du personnel supplémentaire à bord.

**M. Bouvier:** Ils ne peuvent pas les loger à bord.

**M. Vaughan:** D'abord, ils ne peuvent pas les loger. Deuxièmement, si vous faites cela, vous allez évidemment réduire le pouvoir de gagner de l'argent des gens qui se trouvent à bord du navire en tant qu'individus. Ils refuseraient de travailler sur ce navire. Si vous pouviez avoir deux équipes à bord et établir les heures de travail de façon parfaite, vous ne pourriez pas trouver une équipe qui voudrait travailler à bord de ce navire parce qu'ils diraient: «Combien d'argent allons-nous gagner durant 8½ mois?» Vous devrez leur dire: «Je vous paierai le même montant que la première équipe. Je vais tout simplement doubler votre classification de salaire.» Si l'on fait cela, on fait faillite.

**Le président:** Comment vont les affaires? Sont-elles assez bonnes à l'heure actuelle, ou par rapport aux années récentes?

**Une voix:** Elles pourraient être meilleures.



## [Texte]

**Mr. Vaughan:** In relation with the year before last, it is pretty good. But the year before last was a tragedy.

**Mr. Bouvier:** And the year before.

**Mr. Vaughan:** The year before that was a tragedy. So anything looks good. The industry is not in a healthy position—definitely not—because of freight rates. This year is going to be, let us say, reasonably respectable, but it is not going to be great by any stretch of the imagination.

**The Chairman:** Are there any further questions, gentlemen? Mr. Perrault.

• 1735

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, concern was expressed about the nature of layoffs in this industry and the possible effect of the Canada Labour (Standards) Code on the layoff patterns which you have. Comments were made on the subject of termination. I wonder if our witnesses would comment on proposed Section 34P. It says:

34P. The Governor in Council may make regulations

(a) prescribing circumstances in which a lay-off of an employee shall not be deemed to be a termination of his employment by his employer;

Would these words not provide some re-assurance for you, or would you like to see something more specific included in this proposed act?

**Mr. Bouvier:** Something a little stronger, because it says:

.. may make regulations

(a) prescribing circumstances in which a lay-off of an employee shall not be deemed...

He may make, but who is to say that he is going to make it in our favour.

**Mr. Perrault:** This is the eternal dilemma and conflict perhaps between government and various groups, and the government and the citizen. But this simply empowers the government in effect to take action where that action is deemed to be desirable and necessary.

**Mr. Bouvier:** There is another wording. If you look on the previous page, page 14, where it says in the left-hand column:

*Where employer deemed to terminate employment*

(3) Except where otherwise prescribed by regulation, an employer shall, for the purposes of this Part, be deemed to have terminated the employment of an employee when he lays off that employee.

This is what we are saying. If the regulations stipulated that under these circumstances or those circumstances this would be termed a lay-off and not a termination, then we could agree with that kind of wording.

**Mr. Perrault:** Surely a determination must be made with respect to the nature of termination. There could well be a disagreement, but at some point a decision has to be made.

## [Interprétation]

**M. Vaughan:** Par rapport à l'avant-dernière année, les affaires sont assez bonnes. Mais l'avant-dernière année était une tragédie.

**M. Bouvier:** Et l'année qui précédait celle-là.

**M. Vaughan:** L'année qui précédait celle-là était une tragédie. Donc, n'importe quoi à l'air meilleur. L'industrie ne se trouve certainement pas dans une position saine, et cela à cause des taux de transport. Cette année-ci sera, disons, assez respectable, mais il ne s'agira certainement pas d'une excellente année.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, messieurs? Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, on a exprimé des inquiétudes à l'égard de la nature des mises à pied dans cette industrie et l'effet possible du Code canadien du travail (Normes) sur les patrons de mises à pied que vous possédez. On a fait des commentaires au sujet de «fin de l'emploi». Je me demande si nos témoins aimeraient faire des observations sur l'article proposé 34P. Ce dernier déclare:

34P. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements

a) prescrivant les circonstances dans lesquelles un employeur qui met à pied un employé n'est pas réputé d'avoir mis fin à l'emploi de cet employé;

Est-ce que ces mots ne fournissent pas une nouvelle assurance pour vous ou aimeriez-vous voir quelque chose de plus précis à inclure dans cette loi proposée?

**M. Bouvier:** Quelque chose d'un peu plus fort parce qu'il déclare:

...peut établir des règlements

a) prescrivant les circonstances dans lesquelles un employeur qui met à pied un employé n'est pas réputé...

Il peut établir, mais qui peut savoir s'il l'établira à notre faveur.

**M. Perrault:** C'est le dilemme éternel peut-être entre le gouvernement et divers groupes, et le gouvernement et les citoyens. Mais cela ne fait que donner au gouvernement le pouvoir de prendre des mesures lorsque ces mesures sont réputées comme désirables et nécessaires.

**M. Bouvier:** Il y a une autre façon de le dire. Si vous regardez à la page précédente, page 14, il est dit:

*Lorsqu'un employeur a jugé de mettre fin à l'emploi*

(3) Sauf prescription contraire d'un règlement, un employeur est réputé, aux fins de la présente partie, avoir mis fin à l'emploi d'un employé lorsqu'il le met à pied.

C'est ce que nous disons. Si les règlements ont stipulé que, en vertu de ces circonstances ou d'autres circonstances cela résulterait en une mise à pied et non à une fin d'emploi, nous pourrions alors être d'accord avec les mots employés.

**M. Perrault:** Il faudrait faire sûrement une détermination concernant la nature de «mettre fin». Cela pourrait être bien un désaccord mais il faut prendre une décision.

## [Text]

**Mr. Bouvier:** I think there is a distinction to be made between a termination and a lay-off.

**Mr. Perrault:** Yes, I know. But a distinction must be...

**Mr. Bouvier:** But the amendment says, no, there is not.

**Mr. Perrault:** In case of disagreement, well no, I do not agree with you. It says:

The Governor in Council may make regulations.

(a) prescribing circumstances in which a lay-off of an employee shall not be deemed to be a termination of his employment by his employer;

It simply means the government reviews the situation and then determines what circumstances or what conditions should attach in order to...

**Mr. Bouvier:** He may make regulations, but if he does not, then the lay-off becomes a termination.

**Mr. Perrault:** So what you are really saying is that you would like stronger language. You like the trend of this particular section, or the essence of it.

**Mr. Bouvier:** The essence of it.

**Mr. Perrault:** But you would like the language strengthened.

**Mr. Bouvier:** If the essence means that if I shut down my plant next month, I am out of business, I should advise my employees six weeks ahead of time, two weeks, six months. I know this is a planned event, this is a termination, this is final, this is a period of time that comes to an end, that is a termination. Then I think, yes, there should be provisions for it. But I am saying that if I have to lay off my people because my ship got into trouble and I have to put it in dry dock, I should not have to give them two weeks' notice because I do not know.

**Mr. Perrault:** I understand that, but your experience since 1966 surely indicates that the Governor in Council is sympathetic towards the special situation in which the industry finds itself. You have had a special permit with respect to hours of work. They work up to 56 hours a week, do they not?

**Mr. Bouvier:** Yes, they have been very good.

**Mr. Perrault:** Yes, and I hope that you are reassured by that kind of...

Are you troubled by the language on page 2 of the proposed act under consideration? It says:

8A (1) The Governor in Council may make regulations

Again you have the words "may make regulations",

(d) providing for the calculation of hours worked by employees of any class who were employed in any industrial establishment or in any class of industrial establishment specified therein.

## [Interpretation]

**Mr. Bouvier:** Je crois qu'il y a une distinction à faire entre mettre un terme et débaucher.

**Mr. Perrault:** Oui, je le sais. Mais il doit y avoir une distinction...

**Mr. Bouvier:** Mais l'amendement déclare, non, il n'y en a pas.

**Mr. Perrault:** En cas de désaccord, bien, non, je ne suis pas d'accord avec vous. Il dit:

Le gouverneur en conseil peut établir des règlements

(a) prescrivant les circonstances dans lesquelles un employeur qui met à pied un employé n'est pas réputé avoir mis fin à l'emploi de cet employé;

Cela signifie seulement que le gouvernement étudie la situation et détermine ensuite quelles sont les circonstances ou les conditions qui devraient être annexées afin de...

**Mr. Bouvier:** Il peut établir les règlements mais s'il ne le fait pas la mise à pied devient une mise à terme.

**Mr. Perrault:** Alors ce que vous dites en réalité c'est que vous préféreriez des mots plus forts. Vous aimez la direction générale de cet article en particulier ou son essence.

**Mr. Bouvier:** Son essence.

**Mr. Perrault:** Vous aimeriez que la langue soit plus forte.

**Mr. Bouvier:** Si l'essence signifie que si je ferme mon usine le mois prochain je suis hors des affaires, je devrais avertir mes employés six semaines en avance, deux semaines, six mois. Je sais que c'est une éventualité planifiée, il s'agit d'une fin d'emploi, c'est définitif, c'est une période de temps qui arrive à sa fin, c'est une fin. Je pense en effet qu'il devrait y avoir des dispositions concernant ce sujet. Mais je dis que si je dois débaucher mes gens étant donné que mon entreprise a des ennuis et que je dois fermer les portes, je ne dois pas donner deux semaines d'avis parce que je ne le sais pas.

**Mr. Perrault:** Je comprends cela mais votre expérience depuis 1966 indique sûrement que le gouverneur en conseil donne sa sympathie à la situation particulière dans laquelle l'industrie se trouve. Vous avez eu un permis spécial en ce qui concerne les heures de travail. Les employés travaillent jusqu'à 56 heures par semaine, n'est-ce pas?

**Mr. Bouvier:** Oui, ils ont été très bons.

**Mr. Perrault:** Oui, et j'espère que vous serez réassuré par ce genre de...

Est-ce que la langue utilisée à la page 2 concernant la loi proposée vous trouble? Il déclare:

8A (1) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements

Il y a encore les mots «peut établir des règlements».

(d) prévoyant le calcul des heures de travail effectuées par les employés d'une catégorie quelconque qui travaillent dans un établissement industriel ou une catégorie d'établissement industriel y spécifié.

## [Texte]

That is the kind of regulation with which you have existed since 1966.

• 1740

**Mr. Bouvier:** Perhaps you can answer a question for me. When is he going to make these regulations? This comes into effect July 1 and we lay off some people in October, and we find ourselves in a difficult position because somebody complains. When is he going to make the regulations?

**Mr. Perrault:** This particular part does not come into effect July 1.

**Mr. Bouvier:** Well, whatever date it does come into effect, when is he going to make the regulations? When we have a problem and go to him and ask him?

**Mr. Perrault:** Based on the record since the introduction of the Canada Labour (Standards) Code, the industry has been able to live with the code pretty well, though, has it not?

**Mr. Bouvier:** It has been able to live with it, yes.

**Mr. Perrault:** That is fine. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions? If there are no further questions, I would like to thank, on your behalf, Mr. Bouvier and Mr. Vaughan for coming before us this afternoon and for their detailed comments.

We will adjourn until 9.30 tomorrow morning when the Canadian Manufacturers' Association will be before us in this room.

## [Interprétation]

C'est le genre de règlement que vous avez cotoyé depuis 1966.

**M. Bouvier:** Peut-être pourriez-vous me répondre. Quand va-t-il établir le règlement? Cette mesure entre en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet et nous avons remercié les employés en octobre, et nous avons éprouvé des difficultés, quand quelqu'un se plaint. Quand va-t-il établir les règlements?

**M. Perrault:** Cette partie précise n'entre pas en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet.

**M. Bouvier:** Quelle que soit la date, quand va-t-il établir les règlements? Parce que nous avons un problème, il faut aller le voir et lui demander?

**M. Perrault:** D'après les données que nous avons depuis l'entrée en vigueur du Code canadien du travail (normes), l'industrie a réussi à s'en bien tirer, n'est-ce pas?

**M. Bouvier:** Elle a réussi à s'en tirer, oui.

**M. Perrault:** Très bien. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais remercier en votre nom M. Bouvier et M. Vaughan pour les renseignements importants qu'il nous ont communiqués.

La séance est levée jusqu'à demain matin à 9h.30 alors que nous recevrons dans cette même salle, l'Association canadienne des manufacturiers.



## APPENDIX "B"

## CANADIAN TRUCKING ASSOCIATION

Submission to The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration regarding Bill C-228 An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code

May 28, 1971  
Ottawa, Canada

## Introduction (page 1 Main Submission)

Canadian Trucking Association represent the 'for-hire' trucking industry in Canada, composed of some 10,000 separate business undertakings. Approximately 2,000 of these companies are under the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada because they engage in some degree of extra-provincial transport. In total, the 'for-hire' trucking industry in Canada generates about the same amount of freight revenue annually as the Canadian Railway System. The industry employs in excess of 100,000 people directly.

## Competitive Characteristics of the Industry (page 2)

'For-hire' trucks compete for much of their freight with railways and with each other.

'For-hire' motor carriers also compete fiercely with private trucking, freight forwarders and various lease type trucking operations. Private trucking, forwarders and lease operators are unregulated and do not come under the jurisdiction of the Parliament of Canada.

## Problems Associated with Division of Jurisdiction and Application to Canada Labour (Standards) Code (page 2-4)

The Courts have decided that any 'for-hire' trucking company which engages in extra-provincial (i.e., inter-provincial or international) trucking on a *regular* basis or if anything more than an incidental portion of its operation crosses provincial boundaries, then the entire operation (and all employees) fall under the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada. The more stringent federal requirement applies equally to the intra-provincial operations of the extra-provincial trucker who competes with strictly intra-provincial trucking companies. Similarly, a problem arises on international operations because of the more generous hours of work provisions for highway drivers applicable in the U.S. (see Exhibit 2, Main Submission).

## Quebec Parity Committee Problem (page 4)

In the province of Quebec, a basically different system of setting labour standards known as the "Parity Committee System" is in operation. This provincial regulatory concept is being severely disrupted by the introduction of federal standards because so many members fall technically under federal jurisdiction.

The only solution to the problem would be to have the federal legislation incorporate provincial legislation by reference and then provide the necessary machinery whereby carriers with only a small part of their operations running beyond provincial boundaries, could be exempted from the federal standards. An alternative would be to have the federal Government delegate its jurisdiction to a limited degree.

## APPENDICE «B»

## ASSOCIATION CANADIENNE DU CAMIONNAGE

Mémoire au Comité permanent sur le travail, la main-d'œuvre et l'immigration concernant le Bill C-228 Loi Modifiant le Code Canadien du Travail (Normes)

Le 28 mai 1971  
Ottawa, Canada

## Introduction

L'Association Canadienne du Camionnage représente l'industrie du camionnage «de louage» au Canada, et comprend quelque 10,000 firmes. Environ 2,000 de ces compagnies tombent sous la juridiction fédérale, parce qu'elles sont engagées, à un certain degré, dans le transport extra-provincial. En tout, les revenus de l'industrie du camionnage «de louage» au Canada sont à peu près égaux aux revenus annuels des chemins de fer Canadiens. L'industrie emploie directement plus de 100,000 personnes.

## Caractéristiques concurrentielles de l'industrie du camionnage «de louage»

Les compagnies de camionnage «de louage» entrent en compétition les unes avec les autres et aussi avec les chemins de fer.

Les compagnies de camionnage «de louage» se livrent aussi à une concurrence très dure avec le camionnage privé, les transitaires (freight forwarders), et les différentes sortes d'opérations de camionnage par location. Le camionnage privé, les transitaires et les opérations par location ne sont pas réglementés et ne tombent pas sous la juridiction fédérale.

## Problèmes associés à la division de la juridiction sous la Constitution canadienne

Les Tribunaux ont décidé que toute compagnie de camionnage «de louage» qui effectue du transport extra-provinciale (c'est-à-dire interprovincial ou international) sur une base *régulière*, ou si une partie, si petite soit-elle, de ses opérations se fait hors de la frontière provinciale, alors toutes les opérations (et tous les employés) tombent sous la juridiction fédérale. Les règles fédérales les plus rigoureuses s'appliquent également aux opérations intra-provinciales de la compagnie extra-provinciale qui entre en compétition avec des compagnies purement intra-provinciales. De la même manière, il y a un problème pour les opérations internationales parce que des mesures plus généreuses relativement aux heures de travail s'appliquent aux chauffeurs routiers aux États-Unis. (Voir l'Annexe 2 de la Soumission).

## Le concept des Comités paritaires au Québec

Dans la province de Québec, il y a un système différent pour établir des normes de travail, système qui est connu sous le nom de «comité paritaire». Ce système provincial de réglementation est dangereusement mis en danger par l'introduction de normes fédérales, parce qu'il y a un grand nombre de leurs membres qui techniquement tombent sous la juridiction fédérale.

La seule solution au problème serait que la législation fédérale incorpore, par référence, la législation provinciale pour que grâce à un mécanisme adéquat les transporteurs puissent être exemptés des normes fédérales,

### Operating Conditions in the 'For-Hire' Trucking Industry (page 6-8)

One of the main advantages of trucking compared to other modes of transport is the service advantage based on the ability to render prompt and regular service thereby reducing inventory costs for retailers and wholesalers. Trucks also permit a much greater degree of decentralization of plant locations. This service advantage consists mostly of being able to offer prompt pickup and delivery service and direct over-the-road delivery.

In Canada, conditions of distance, geography, wheather and population distribution all dictate that maximum flexibility is necessary in hours of work. Other conditions beyond the control of management, such as crowding of ferries in the Summer, traffic conditions in and around large urban centres, severe Winters such as that of 1971 in Eastern Canada, plus the apparent inability of many shippers to keep their dock operations flowing smoothly, all result in unforeseen delays on occasion.

Such conditions dictate that a rigid concept of the 8-hour day, 40-hour week for drivers, dispatchers and other categories of employee in the 'for-hire' trucking industry is not practical as it may be for clerical or industrial workers.

### Application of Canada Labour (Standards) Code to 'For-Hire' Trucking Industry-Highway Drivers (page 8-11)

The 'for-hire' trucking industry obtained an Inquiry in 1967 and the Report of the Commissioner stated in part:

"In the view of the Commission, a recommendation that would require highway drivers, now or in the foreseeable future, to become subject to the standard provisions of the Code would constitute an outstanding demonstration of irresponsibility".

Since that time, the 'for-hire' trucking industry has been operating under the hours of work shown in Exhibit 1. It would be impossible for the trucking industry to offer the same service as the country expects under a 40-hour week, 8-hour day concept of uniform application. Highway drivers in particular must have added flexibility and the teamsters agree with this.

The highway driver is paid an incentive mileage rate and introduction of the concept of overtime for highway drivers who are very much in charge of their own vehicle, and beyond the control of management, is not a practical concept.

Canadian Trucking Association welcomes the introduction of greater flexibility into the Code in prescribing hours of work limitations as contemplated under Section 8A.

lorsque seulement une petite partie de leurs opérations se fait dans une autre province. Une alternative serait que le gouvernement fédéral délègue sa juridiction jusqu'à un certain degré.

### Conditions d'exploitation dans l'industrie du camionnage «de louage»

Un des principaux avantages du camionnage si on le compare aux autres modes de transport, c'est le service donné grâce à sa facilité d'opérer promptement et régulièrement, ce qui permet aux détaillants et aux grossistes de réduire leurs coûts d'inventaire. Le camionnage permet aussi une plus grande décentralisation de l'industrie manufacturière. L'avantage particulier qu'offre le camionnage au point de vue service consiste principalement à être capable d'offrir un service de cueillette et de livraison rapide et de livraison directe.

Au Canada, les distances, la géographie, le climat et la distribution de population sont autant de facteurs qui indiquent que le maximum de flexibilité est nécessaire dans les heures de travail. D'autres conditions qui échappent au contrôle de l'administration tel que l'achalandage des traversiers durant l'été, les conditions de trafic dans, et autour des centres urbains, les hivers difficiles tel que celui de 1971 dans l'Est du Canada, plus l'incapacité apparente de plusieurs expéditeurs à organiser de façon efficace l'expédition et la réception de leurs marchandises, résultent tous dans des délais imprévus à un moment donné ou l'autre.

De telles conditions indiquent clairement qu'un concept rigide de 8 heures par jour et 40 heures par semaine pour les chauffeurs routiers, despatchers, et autres catégories d'employés dans l'industrie du camionnage, n'est pas possible comme ce peut l'être pour des travailleurs dans l'industrie ou des employés cléricaux.

### Effets du Code canadien du travail (Normes) sur l'industrie du camionnage «de louage»—Chauffeurs routiers

L'industrie du camionnage «de louage» a obtenu une enquête en 1967 et le rapport de la Commission a déclaré en partie:

«De l'avis de la Commission, une recommandation pour que les chauffeurs routiers deviennent, maintenant ou dans un avenir prévisible, sujets aux dispositions du Code constituerait une démonstration flagrante d'irresponsabilité».

Depuis ce temps, l'industrie du camionnage 'de louage' a opéré sous les heures de travail qui apparaissent à l'Annexe 1. Ce serait impossible pour l'industrie du camionnage d'offrir les services requis par le public sous un système uniforme de 40 heures par semaine et 8 heures par jour. Les chauffeurs routiers en particulier doivent avoir plus de flexibilité et les «Teamsters» sont entièrement d'accord là-dessus.

Les chauffeurs routiers sont payés d'après un taux basé sur la distance en milles, taux qui constitue une prime au rendement, et par conséquent, l'introduction d'une prime pour le temps supplémentaire dans le cas des chauffeurs routiers qui sont entièrement en charge de leur véhicule, et qui échappent au contrôle de l'administration, n'est pas un concept pratique.

L'Association Canadienne du Camionnage fait bon accueil à l'introduction de plus de flexibilité dans le Code, tel que contemplé sous l'article 8A.



## OTHER COMMENTS ON BILL C-228

Section 7 Amending Section 11 of the said Act (page 11-12)

A further increase in the minimum hourly wage will only cause a problem regionally if at all since most employees in the 'for-hire' trucking industry earn in excess of the minimum wage.

Substantial percentage increases in minimum wage standards will be seized upon to bolster inflated wage expectations in a collective bargaining process.

Section 11 Substituting New Section 20 (page 12-13)

The requirement respecting vacation pay for all employees will once again affect extra-provincial carriers by increasing their costs relative to private truckers and intra-provincial carriers. It is noted that the new Section 20 eliminates the 30-day continuous employment requirement contained in the previous section. We believe this is a mistake and it will seriously affect the 'for-hire' trucking industry where part-time and casual labour is used.

Elimination of the waiting period for qualification will add significantly to administrative and bookkeeping problems. This provision will not be easy to administer.

CTA recommends that a qualifying period should be reintroduced before entitlement to vacation pay becomes mandatory.

Section 12 Amending Sub-Section 2 of Section 26 of the said Act (page 13-14)

The addition of Remembrance Day to the list of holidays where substitute holidays must be granted will create problems. Since this provision will apply only to extra-provincial trucking companies, a further competitive disadvantage is added to those already mentioned. Intra-provincial trucking companies, and shipper-customers will not be affected by the requirement. It will mean that the federal carrier forced to comply with this Section will incur premium wage rate penalties on what for most people and most competitors will be a normal business day.

Canadian Trucking Association recommends Remembrance Day not be included in the list of holidays referred to in Sub-section 2 of Section 26.

PART IVB, Section 17 Amending Section 34E (page 14-15)

The provision for maternity leave in large industrial establishments where the importance of the individual tends to lose significance is understandable. In smaller operations, however, the loss of a key female employee for up to 17 weeks almost automatically requires that someone else be engaged or promoted during the period of absence.

The removal of management's entire discretion in a matter where there is bound to be uncertainty as to whether the female employee will return to work, does seem unreasonable. The employee engaged or promoted during the period of maternity leave, which could be extensive, presumably also has some rights.

Parts IVC, IVD and IVE (page 15-21)

The trucking industry is extremely concerned over the implications of these parts dealing with notice and severance pay.

## AUTRES COMMENTAIRES SUR LE BILL C-228

Article 7 qui amende l'article 11 de la présente Loi

Une nouvelle augmentation du salaire minimum ne causera qu'un problème à l'échelle régionale s'il en cause un, étant donné que la plupart des employés dans l'industrie du camionnage 'de louage' gagne plus que le salaire minimum.

Cependant, des augmentations substantielles, en terme de pourcentage, du salaire minimum seront utilisées pour obtenir d'avantage lors de négociations collectives.

Article 11 qui introduit le nouvel article 20

Les nouvelles mesures au sujet du paiement de l'indemnité de congé pour tous les employés va une fois de plus, affecter les transporteurs extra-provinciaux en augmentant leurs coûts relativement au camionnage privé et aux transporteurs intra-provinciaux. On remarque que le nouvel article 20 élimine l'exigence du 30 jours d'emploi continu, contenue dans l'ancien article 20. Nous croyons que ceci est une erreur, et affectera sérieusement l'industrie du camionnage 'de louage', où de la main-d'œuvre occasionnelle et à temps partiel est employée.

L'élimination de la période d'attente pour se qualifier, ajoutera beaucoup aux problèmes administratifs et aux problèmes de tenu de livres. Cette clause ne sera pas facile à administrer.

L'ACC croit qu'une période de qualification devrait être pour établir le droit au paiement de l'indemnité de congé.

Article 12 amendant le paragraphe 2 de l'article 26 de la Loi

L'addition du Jour de Souvenir à la liste des congés qui doivent être remplacés lorsqu'ils tombent un samedi ou un dimanche va créer un problème. Étant donné que cette mesure s'appliquera seulement aux compagnies de camionnage extra-provinciales, un autre désavantage au point de vue compétition est ajouté à ceux déjà mentionnés. Les compagnies de camionnage intra-provinciales et les clients expéditeurs ne seront pas affectés par cette mesure. Ceci veut dire que le transporteur sous juridiction fédérale qui sera forcé de se conformer à cette mesure, va encourir une pénalité sous forme d'une prime à payer sur les salaires, pour ce qui sera un jour d'affaires normal pour la plupart des gens et la plupart des compétiteurs.

L'Association Canadienne du Camionnage recommande que le Jour du Souvenir ne soit pas inclus dans la liste de congés qui se trouve au paragraphe 2 de l'article 26.

Partie IVB, article 17 qui amende l'article 34E

La mesure relative au congé de maternité est facilement explicable pour les grandes entreprises industrielles où l'importance de l'individu a tendance à perdre de sa signification. Dans de plus petites opérations cependant, la perte de la seule employée pour une période allant jusqu'à 17 semaines requiert presque automatiquement que quelqu'un d'autre soit engagé ou promu pendant la période d'absence.

L'élimination de la discrétion entière de l'administration sur un point où il y a forcément de l'incertitude à savoir si l'employée du sexe féminin retournera au travail ou non, ne semble pas être raisonnable. L'employée qui a été engagée ou promue pendant la période du congé



Perhaps the main concern is over the concept inherent in Section 34 I(4) equating "lay-off" with "termination" unless otherwise prescribed by regulation. As a concept, enshrined with the cloak of legislative sanction, this is ridiculous. Strict enforcement of this provision in the 'for-hire' trucking industry, (and almost any other industry we would think) would be disastrous.

Normal procedures in collective agreements in the trucking industry render this concept virtually impossible of application. Seniority rights and "bumping" procedures would render it virtually impossible to give the required notice. Also, for a host of reasons, it is often impossible for management to know when lay-offs may occur in the industry. A strike for example with a major shipper-customer would force lay-offs automatically.

Section 34 I(1) dealing with group termination fails to qualify or define "employee". Section 34 M(1) of Part IVD dealing with individual termination is specifically limited to employees who have "completed three consecutive months of continuous employment...". The implication here is that even part-time or casual help would qualify under Section 34 I(1) with respect to calculating the number of employees involved in group terminations. Again this would be disastrous in the 'for-hire' trucking industry where part-time employees casual labour students, etc., are often employed.

Canadian Trucking Association recommends that Section IVC, IVD, and IVE should include provisions similar to those in Part IA of the Ontario Employment Standards Act (Exhibit 3) making it clear that the provisions do not apply under certain circumstances, and clearly contemplating a distinction between "lay-off", and "termination".

Under Section 34L of Part IVC, we recommend that employer organizations also be entitled to apply on behalf of groups of carriers or for an entire industry.

Under Section 34R, a lack of definition of what constitutes "consecutive years of continuous employment" gives rise to concern. In the case of highway drivers who are paid on a mileage rate, and whose trips may vary from day to day, year in and year out, the calculation contemplated appears to be impossible.

de maternité, qui peut être long, a supposément certain droit elle aussi.

#### Parties IVC, IVD et IVE

L'industrie du camionnage est très inquiète relativement aux implications de ces parties qui ont trait à la question d'avis d'indemnité de départ.

Probablement que la principale inquiétude a trait au concept de l'article 34 I (4) où «mise à pied» égale «cessation d'emploi» à moins qu'autrement prévu par règlement. Pour un concept consacré par une législation, c'est ridicule. L'application de cette mesure dans l'industrie du camionnage 'de louage' (et dans presque n'importe laquelle autre industrie que nous pouvons imaginer) serait désastreuse.

La procédure normale des conventions collectives dans l'industrie du camionnage fait que ce concept est pratiquement impossible à appliquer. Les droits d'ancienneté et les procédures de déplacement d'employés dans l'industrie ne permettraient guère de rencontrer l'obligation de donner l'avis requis. Aussi, pour plusieurs autres raisons, il est souvent impossible à l'administration de savoir quand des mises à pied seront nécessaires dans l'industrie. Une grève, par exemple, chez un client expéditeur important, occasionnerait automatiquement des mises à pied.

L'article 34 I (1) qui traite des cessations d'emploi collectives, omet de qualifier ou de définir ce qu'est un «employé». L'article 34 M(1) de la Partie IVD qui traite de la cessation d'emploi individuelle est limitée de façon spécifique aux employés qui ont «complété trois mois consécutifs d'emploi continu...». L'implication ici est que même la main-d'œuvre à temps partiel, ou la main-d'œuvre occasionnelle se qualifierait en vertu de l'article 34 I (1) en ce qui a trait au calcul du nombre d'employés impliqués dans les cessations d'emploi collectives. À nouveau, ceci serait désastreux dans l'industrie du camionnage 'de louage' où des employés à temps partiel, de la main-d'œuvre occasionnelle et des étudiants, etc., sont souvent employés.

L'Association Canadienne du Camionnage recommande que les Parties IVC et IVE devraient inclure des mesures similaires à celles de la partie IA de l'Ontario Employment Standards Act (Annexe 3), qui déclarent clairement que ces mesures ne s'appliquent pas dans certaines circonstances, et distinguent aussi clairement entre «mise à pied» et «cessation d'emploi».

Sous l'article 34L de la Partie IVC, nous recommandons que les organisations d'employeurs aient aussi le droit de faire application au nom d'un groupe de transporteurs ou pour toute une industrie.

Sous l'article 34R, un manque de définition de ce que constitue «années consécutives d'emploi continu» donne naissance à une certaine inquiétude. Dans le cas des chauffeurs routiers qui sont payés d'après un taux basé sur la distance en milles, alors que les voyages peuvent continuellement varier d'une journée à l'autre, les calculs demandés semblent impossibles.

#### CONCLUSION

(See page 21).

CANADIAN TRUCKING ASSOCIATION

May 28, 1971

#### CONCLUSION

(Voir page 24).

ASSOCIATION CANADIENNE DU CAMIONNAGE

Le 28 mai 1971.

## INTRODUCTION

This submission is made by Canadian Trucking Association on behalf of the 'for-hire' trucking industry in Canada.

The 'for-hire' trucking industry is made up of more than 10,000 business undertakings employing in excess of 100,000 persons. 'For-hire' carriers account for 6 per cent of truck registrations in Canada but generate approximately two-thirds of the ton miles carried by all truck transport. 'For-hire' trucking accounts for approximately one-third of the freight revenue generated in Canada annually, approximately the same proportion as the Canadian railways. Over the last 5 or 6 years, the share of Canadian exports to the United States carried by truck (by value of product) has nearly doubled and now exceeds 35 per cent of the value of Canadian exports to the U.S.

According to a DBS breakdown of the industry by revenue category for 1967, the following picture as to the relative size of carriers, and the number of carriers in each class, is as follows:

- Class I gross revenues exceeding \$500,000—265 firms
- Class II gross revenues between \$100,000 & \$500,000—600 firms
- Class III gross revenues under \$20,000 & \$100,000—1,350 firms
- Class IV gross revenues under \$20,000—9,000 plus firms

Approximately 2,000 of these carriers operate extra-provincially and thus their entire operation falls under federal jurisdiction.

## Competitive Characteristics of the 'For-hire' Trucking Industry

Not only does 'for-hire' trucking compete directly with rail for much of its business, but competition within trucking itself is intense and becoming more so all the time. The relatively small 'for-hire' motor carrier operating regionally competes with larger national trucking firms. In addition, the 'for-hire' trucker competes with private trucking, freight forwarders using either rail or truck and various lease type trucking operations whereby shippers and truck owners can avoid much of the regulation which 'for-hire' carriers must comply with. Private truckers, forwarders or lease operators are not regulated, and do not come under federal jurisdiction.

The report of the McPherson Royal Commission on Transportation found that the growth of rail-truck competition after the Second World War was the single most important development in transportation since construction of the National Railways.<sup>1</sup>

## Problem Associated with Division of Jurisdiction Under the Canadian Constitution

In 1954 the Courts determined that motor carrier undertakings, operating extra-provincially (i.e., across provincial or international boundaries) fall under the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada. Because the federal Government had no regulatory machinery in place, Parliament passed the Motor Vehicle

## INTRODUCTION

Le présent mémoire est soumis par l'Association Canadienne du Camionnage au nom de l'industrie du camionnage «de louage» du Canada.

L'industrie du camionnage «de louage» est composée de plus de 10,000 entreprises d'affaires qui emploient plus de 100,000 personnes. Les transporteurs «de louage» représentent 6 p. 100 des immatriculations de camions au Canada, mais ils produisent environ les deux tiers des tonnes-milles effectuées par tout le transport par camion. Le camionnage «de louage» représente environ un tiers de tous les revenus provenant du transport des marchandises au Canada chaque année, soit environ la même proportion que les compagnies de chemin de fer canadiennes. Au cours des cinq ou six dernières années, la part des exportations canadiennes (en terme de valeur des produits exportés) aux États-Unis transportées par camions a presque doublé et elle dépasse maintenant 35 p. 100 de la valeur des exportations canadiennes aux États-Unis.

Selon le BFS, l'industrie en 1967 se répartissait suivant les catégories de revenus suivantes:

- Classe I revenus bruts excédant \$500,000—265 firmes
- Classe II revenus bruts entre \$100,000 et \$500,000—600 firmes
- Classe III revenus bruts entre \$20,000 et \$100,000—1,350 firmes
- Classe IV revenus bruts de moins de \$20,000—9,000 firmes et plus

Environ 2,000 de ces transporteurs opèrent des entreprises extra-provinciales et, ainsi, toute leur exploitation relève de la juridiction fédérale.

## Caractéristiques concurrentielles de l'industrie du camionnage «de louage»

Non seulement le camionnage «de louage» concurrence-t-il directement avec le chemin de fer pour une grande part de ses affaires, mais la concurrence au sein même de l'industrie est intense et elle le devient de plus en plus. Le transporteur routier relativement petit dont l'exploitation est régionale, concurrence avec des firmes de camionnage nationales plus grandes. En route, le transporteur routier fait concurrence au camionnage privé, aux transitaires (freight forwarders) qui utilisent le chemin de fer ou le camion, à toute une diversité de systèmes de location de camionnage, au moyen desquelles les expéditeurs de marchandises et les propriétaires privés de camions peuvent éviter en très grande partie la réglementation à laquelle les transporteurs «de louage» doivent se conformer. Les camionneurs privés, les transitaires et les entrepreneurs en location ne sont pas réglementés, et ils ne relèvent pas de la juridiction fédérale.

Le rapport de la Commission royale d'enquête MacPherson sur les transports a constaté que l'accroissement de la concurrence entre le camion et le rail après la deuxième guerre mondiale a été le développement le plus important dans le domaine du transport depuis la construction des Chemins de fer nationaux.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> See generally study entitled "Truck-Rail Competition in Canada" by D. W. Carr and Associates—page 1, vol. 3 Report of the Royal Commission on Transportation.

<sup>1</sup> Voir en général l'étude intitulée «Concurrence entre le camion et le rail au Canada» par D. W. Carr and Associates—page 1, Volume 3 du Rapport de la Commission royale d'enquête sur les transports.



Transport Act delegating jurisdiction to regulate extra-provincial trucking undertakings to the Provincial Regulatory Agencies which had been created by the various provinces to regulate trucking within their own boundaries.

The National Transportation Act of 1967 provides under Part II thereof for the reintroduction of federal regulation over extra-provincial trucking. Under the wording of the legislation however, the Governor-in-Council may exempt *part* of the operations of extra-provincial trucking companies from the provisions of the Motor Vehicle Transport Act. Thus, it is possible for the federal Government to limit its regulatory function under the National Transportation Act to the strictly extra-provincial operations of motor carrier undertakings leaving the intra-provincial operations of all carriers under the jurisdiction of the Provincial Boards. Unfortunately, no such machinery exists under the Canada Labour (Standards) Code for dividing the operations of extra-provincial truckers into federal and provincial components.

The Canada Labour (Standards) Code applies to the *entire* operation of all extra-provincial trucking companies. Jurisprudence since the Winner case suggests that any carrier engaged in extraprovincial operations on a regular basis (regardless of frequency) or doing more than a nominal percentage of its business extra-provincially, falls under federal regulation. There are grey areas however which are cause for concern.

Many extra-provincial truckers do a relatively small part of their business crossing provincial boundaries and must compete with intra-provincial truckers for the bulk of their business. The difference between the hours of work standards under the Canada Labour (Standards) Code and the varying standards in the provinces can seriously limit the competitive ability of extra-provincial truckers on intra-provincial routes. Large national trucking companies do benefit from the federal legislation to the extent that the single standard simplifies centralized payroll calculations.

#### The Quebec Parity Committee Concept

The jurisdictional difficulties created for the extra-provincial trucker by the Canada Labour (Standards) Code has perhaps been most detrimental in the province of Quebec where a basically different system of regulating industrial standards is the practice. This system is known as the "Parity Committee System". In describing this system, we can do no better than to quote from The Report of the Task Force on Labour Relations.<sup>1</sup>

"An objective beyond the maintenance of a bare minimum standard is inherent in the industrial standards programs of most provinces and the collective agreement decree system in Quebec... under the decree system in Quebec the role of the private parties is greater in determining the standards and in policing the system. Under each decree there is established a parity committee, composed of the interested parties, which can levy a payroll tax against both workers and employers to provide a fund with which to employ auditors and inspectors to enforce the rates and other conditions specified in the decree... The parity system leads to comparatively higher standards that are relatively better

Problèmes associés à la division de la juridiction sous la Constitution canadienne

En 1954, les Tribunaux ont décidé que les entreprises des transporteurs par véhicule à moteur dont l'exploitation est extra-provinciale (c'est-à-dire, au-delà des frontières provinciales ou internationales) tombent sous la juridiction du Parlement canadien. Parce que le gouvernement fédéral n'avait pas de mécanisme de réglementation en place, le Parlement adopta la «Loi sur le transport par véhicule à moteur» déléguant sa juridiction pour réglementer les entreprises de camionnage extra-provinciales aux agences de réglementation provinciales qui avaient été créées par les diverses provinces pour réglementer le camionnage à l'intérieur de leurs propres limites.

La Loi nationale sur les transports de 1967 prescrit dans sa Partie III la remise en application de la réglementation fédérale du camionnage extra-provincial. Selon le texte de la mesure législative cependant, le gouverneur en conseil peut exempter une *partie* des entreprises des compagnies de camionnage extra-provincial, des dispositions de la Loi sur le transport par véhicule à moteur. Ainsi, il est possible au gouvernement fédéral de limiter ses fonctions de réglementation sous la Loi nationale sur les transports, strictement aux opérations extra-provinciales des transporteurs routiers, laissant les opérations intra-provinciales de tous les transporteurs sous la juridiction des commissions provinciales. Malheureusement, il n'existe pas de tel mécanisme sous le Code canadien du travail (Normes) pour diviser les entreprises des camionneurs extra-provinciaux en éléments fédéraux et provinciaux.

Le Code canadien du travail (Normes) s'applique à l'entreprise *Tout entière* de toutes les compagnies de camionnage extra-provincial. Depuis la cause Winner, la jurisprudence suggère que tout transporteur qui se livre à des entreprises extra-provinciales sur une base régulière (peu importe la fréquence), ou dont plus d'un pourcentage nominal de ses entreprises sont extra-provinciales, relève de la réglementation fédérale. Il existe cependant des points nébuleux qui nous inquiètent.

Plusieurs camionneurs extra-provinciaux font une partie relativement petite de leurs affaires au-delà des frontières provinciales et ils doivent concurrencer avec des camionneurs intra-provinciaux pour l'ensemble de leurs affaires. La différence entre les normes des heures de travail sous le Code canadien du travail (Normes) et les normes diverses dans les provinces peut limiter sérieusement la capacité de concurrence des camionneurs extra-provinciaux sur les trajets intra-provinciaux. Les grandes compagnies de camionnage nationales bénéficient de la mesure législative fédérale dans la mesure où l'uniformité simplifie les calculs lorsque le système de paie est centralisé.

#### Le concept des Comités paritaires au Québec

Les difficultés de juridiction créées pour le camionneur extra-provincial par le Code canadien du travail (Normes) ont probablement été plus considérables dans la province de Québec, où un système fondamentalement différent de réglementer les normes industrielles est en pratique. Ce système est connu sous le nom de «Comité paritaire». Pour décrire ce système, nous ne saurions

<sup>1</sup> The Canadian Industrial Relations, December 1968, page 36.



enforced than in most other jurisdictions. It also has a number of desirable indirect effects, especially in the construction industry where subcommittees of the parity committees are doing effective work in everything from apprenticeship and safety to the settlement of jurisdictional disputes."

The problem for Quebec carriers, and particularly for the Montreal Parity Committee, is very serious indeed. Because of geographic location, many Montreal based truckers qualify as being extra-provincial operators in the technical sense. Since jurisprudence dictates that even a small percentage of extra-provincial trucking brings an *entire* operation (and all employees) under the federal Labour Code, the Montreal Trucking Parity Committee is in danger of losing a large number of its members. Not only will this affect the financial structure of said Committee, but it results in unacceptable confusion for both management and employee with two basically different systems operating in the same industry.

Some trucking companies have, as a direct result of the Canada Labour (Standards) Code, attempted to split off their extra-provincial trucking operations into separate companies. The only real solution to this problem would be to have the federal legislation incorporate by reference provincial standards which could then be applied pursuant to regulation to those trucking companies whose extra-provincial operations account for only a small part of their total business.<sup>1</sup>

#### Operating Conditions in the 'For-hire' Trucking Industry

It is generally recognized that much of the growth in 'for-hire' trucking compared to other modes of transport has been due to the service advantage enjoyed by trucking. Thus, on short to medium distances, the truck provides a flexible transportation tool ensuring prompt and regular service. This enables the shipper and consignee to reduce warehousing costs.

Development of the trucking industry has also permitted industrial plants to spread to the suburbs, free at last from the gordian knot of the steel rail. The service advantage consists of providing prompt pick-up and delivery service in urban areas when the shipper wants a consignment removed from his dock, coupled with direct over-the-highway delivery to the point of delivery.

In Canada, considerations of distance, geography, weather and population distribution all dictate that flexibility is a must in the hours of work for employees in the 'for-hire' trucking industry and particularly highway drivers.

In the Prairie Provinces, outlying towns and communities, situated far from distribution centres still must be serviced with the necessities of life. New and expanding communities in the North require adequate truck service with virtually no opportunity for drivers to find adequate accommodation to break trips. During the Summer months, ferry connections—the only economic link for two provinces—become congested thereby slowing down truck transportation along with tourist traffic. Unpredictable weather conditions (the Winter of 1971 in Eastern Canada) remain a constant, if unpredictable factor.

Also, vehicles and drivers become tied up in urban traffic conditions or waiting to load or unload at a custom-

mieux faire que citer un extrait du Rapport de l'Équipe de travail sur les Relations ouvrières.<sup>1</sup>

«Un objectif allant au-delà du maintien d'une norme strictement minimum est inhérent aux programmes des normes des industries dans la plupart des provinces et dans le système de décrets des conventions collectives au Québec... sous le système de décrets au Québec, le rôle des parties privées est plus grand dans la détermination des normes et dans la surveillance du système. Sous chaque décret, il y a un comité paritaire d'établi, composé des parties intéressées, qui peut prélever un impôt sur la feuille de salaires contre les travailleurs et contre les employeurs, pour créer un fonds afin d'employer des vérificateurs et des inspecteurs qui surveillent l'application des taux et des autres conditions mentionnées dans le décret... Le système paritaire conduit à des normes comparativement plus élevées qui sont relativement mieux appliquées que dans la plupart des autres juridictions. Il a également un certain nombre d'effets indirects désirables, spécialement dans l'industrie de la construction où des sous-comités des comités paritaires font un travail efficace dans tous les domaines à partir de l'apprentissage et la sécurité jusqu'au règlement des différends de juridictions.»

Le problème des transporteurs du Québec, et particulièrement du Comité paritaire de Montréal, est en effet très grave. A cause de leur situation géographique plusieurs camionneurs qui ont leur base à Montréal se qualifient techniquement comme entrepreneurs extra-provinciaux. Puisque la jurisprudence dicte que même un petit pourcentage des opérations de camionnage qui est extra-provincial, a pour effet de placer une entreprise *Tout entière* (et tous les employés) sous le Code du travail fédéral, le Comité paritaire du camionnage de Montréal est en danger de perdre un grand nombre de ses membres. Non seulement cela affectera-t-il la structure financière du Comité, mais cela crée une confusion inacceptable pour la gestion et les employés avec deux systèmes fondamentalement différents dans la même industrie.

Certaines compagnies de camionnage, comme suite directe du Code canadien du travail (Normes), ont tenté de diviser leurs opérations de camionnage extra-provinciales en compagnies séparées. La seule véritable solution à ce problème serait de mentionner dans la législation fédérale les normes provinciales qui pourraient alors être appliquées en vertu d'un règlement aux compagnies de camionnage dont les entreprises extra-provinciales ne représentent qu'une petite partie de l'ensemble de leurs affaires.<sup>2</sup>

#### Condition d'exploitation dans l'industrie du camionnage «de louage»

Il est généralement reconnu qu'une bonne partie de la croissance du camionnage «de louage» comparativement aux autres moyens de transport est due à l'avantage du service dont jouit le camionnage. Ainsi, sur les courtes et moyennes distances, le camion constitue un instrument de transport flexible assurant un service prompt et régulier. Ceci permet à l'expéditeur et au consignataire de réduire les frais d'entrepôt.

<sup>1</sup> Les relations industrielles canadiennes, décembre 1968, paragraphe 117.

<sup>2</sup> Rapport de l'Équipe de travail sur les Relations ouvrières, décembre 1968, page 312, paragraphe 764.

<sup>1</sup> Report of Task Force on Labour Relations, December 1968, page 213, paragraph 764.

er's dock. The 'off-highway' carrier serving the oil-drilling industry in the West must be in a position to operate in accordance with the demands of the customer. Similarly, the heavy specialized hauler, engaged to move cumbersome pieces of equipment cannot leave his rig in the middle of a highway, but must complete the move from the point of origin to destination in one operation, according to the dictates of the job.

These, and other conditions beyond the control of management, make it impossible for the 'for-hire' trucking industry to comply with a single, rigid hours of work limitation on a national basis. The concept of the 8-hour day, 40-hour week, is totally unrealistic for highway drivers and to a lesser extent for city drivers, dispatchers, and in certain circumstances, other categories of employees.

In this respect, the 'for-hire' trucking industry agrees entirely with the statement made by the Hon. Bryce Mackasey when explaining Bill C-228, as reported in Hansard for April 28th, pages 5318, 5319, where he states:

"What we are proposing to do with the new Code is introduce a large degree of flexibility—"

We would also agree with the Minister's further comment that:

"... any member who says that we should limit everyone's work week to 40 hours a week, eight hours a day, is not being realistic..."

#### Effect of Canada Labour (Standards) Code on the 'For-hire' Trucking Industry

An amendment to the Canada Labour (Standards) Code when it was before Parliament permitted the Minister to institute inquiries where he felt same to be warranted. The 'for-hire' trucking industry requested such an inquiry and in support of same, prepared a major submission for the then Minister. A further submission was made to the Commission of Inquiry so appointed and a report on the Hours of Work in the Trucking Industry under Federal Jurisdiction came down in October 1967. The Report made specific recommendations with respect to hours of work in the trucking industry and generally substantiated the industry's view that hours in excess of the strict requirements of Part I of the Code were necessary. The Commissioner stated in part:

"... the weight of evidence shows conclusively that the industry could not provide the service demanded of it by the public, by customers and by governments if the standard hours prescribed by the Code were applied to highway drivers. In the view of the Commission, a recommendation that would require highway drivers, now or in the foreseeable future, to become subject to the standard provisions of the Code would constitute an outstanding demonstration of irresponsibility".

(underlining added)

After the Report was available, further negotiations took place with the federal Department of Labour resulting finally in The Transport of Goods by Motor Vehicle Hours of Work Extension Order (PC 1968-581) which became effective July 1st, 1968. This Order has been

Le développement de l'industrie du camionnage a également permis aux établissements industriels de s'étendre jusqu'aux banlieues, n'étant plus restreintes au transport par rail. L'avantage du service consiste en un service rapide de cueillette et de livraison dans les régions urbaines lorsque l'expéditeur veut que les marchandises soient ramassées à son quai de chargement et livrées par la route directement jusqu'au point de destination.

Au Canada, la distance, la géographie, le climat et la distribution de la population sont autant de facteurs qui indiquent que la flexibilité est absolument nécessaire dans les heures de travail pour les employés de l'industrie de camionnage 'de louage' et particulièrement les chauffeurs routiers.

Dans les provinces des Prairies, les villes et les localités isolées, situées loin des centres de distribution, doivent encore recevoir les nécessités de la vie. Les nouvelles communautés qui se multiplient dans le nord ont besoin d'un service de camionnage adéquat, et les chauffeurs n'ont pratiquement aucune occasion de trouver des endroits pour se loger s'ils veulent s'arrêter en cours de route. Durant les mois d'été, les traversiers—le seul raccourci économique pour deux provinces—deviennent achalandés, ce qui ralentit le transport par camion ainsi que le trafic des touristes. Les conditions imprévisibles de la température (l'hiver de 1971 dans l'est du Canada) demeurent un facteur permanent.

En outre, les véhicules et les chauffeurs sont dépendants des conditions actuelles du trafic urbain, de même que des périodes d'attente au quel des clients pour faire le chargement ou le déchargement. Le transporteur «hors-route» qui dessert l'industrie pétrolière dans l'ouest doit lui, être en mesure de répondre aux besoins de son client. Également, celui qui fait du transport lourd et qui doit transporter des pièces d'équipement encombrantes ne peut pas laisser son équipement dans le milieu de la route, et il doit compléter le transport du point d'origine au point de destination en une seule opération, selon les exigences de la tâche qu'il a à accomplir.

Toutes ces conditions, et d'autres qui vont au-delà du contrôle de la gestion, font qu'il est impossible à l'industrie du camionnage «de louage» de se plier à une limite uniforme des heures de travail dans tout le pays. Le concept de la journée de 8 heures et de la semaine de 40 heures est totalement irréaliste pour les chauffeurs routiers, et dans une mesure moindre, pour les chauffeurs urbains, les «dispatchers» et, dans certaines circonstances, pour d'autres catégories d'employés.

À cet égard, l'industrie du camionnage «de louage» est entièrement d'accord avec la déclaration que l'honorable Bryce Mackasey a faite quand il a expliqué le Bill C-228, tel que rapporté dans les Débats de la Chambre des communes pour le 28 avril. Voici ce qu'il a dit:

«Ce que nous nous proposons de faire avec le nouveau Code, c'est de lui donner un plus grand degré de flexibilité. »

Nous sommes également d'accord avec cet autre commentaire du ministre:

«... tout député qui dit que nous devrions limiter la semaine de travail de tout le monde à 40 heures par semaine et à 8 heures par jour n'est pas réaliste...»



amended in detail to provide greater flexibility twice since being implemented (see Exhibit 1 for basic hours permitted).

The current Order was for a three-year period and expires July 1st this year. Just recently, the industry again went before a Commission of Inquiry seeking a further one year extension of the same conditions as currently exist under the present Order, pending the implementation of amendments to the Code when a further Inquiry is anticipated.

#### *The Special Problem of the Highway Driver*

The 'for-hire' trucking industry feels that there should be even greater flexibility under the Code in the daily hours of work for highway drivers, within the 60-hour weekly limitation. In all cases, daily or shift limitations should be within working hours recommended for safety reasons. In this connection, it is noted that in most provinces highway drivers are permitted to exceed 10 hours driving and in the United States, under the U.S. DOT Safety regulations, a driver may be on duty up to 15 hours a day, driving 10 hours in a shift, within the 60-hour week. (See Exhibit 2.)

By calling for additional flexibility for highway drivers, or at least maintenance of the present flexibility in excess of the hours of work called for in Part I of the Code, it is not the industry's contention that all drivers will work a 60-hour week. On medium distance, regularly scheduled routes, a highway driver will complete his trip in less than 10 hours, take an 8-hour break at a motel, have a meal and then jump into the next truck for the return trip to his home terminal.

Senior highway drivers have the choice of trips, and almost invariably choose the longest trip. Some drivers, particularly those engaged in trans-continental sleeper-cab operations, off-highway, or irregular route trips where terminal facilities are lacking, do require the maximum flexibility.

Labour costs in the 'for-hire' trucking industry exceed 50 per cent of operating expenses and are increasing. Collective agreements in recent years have provided for increases which in some cases have exceeded 40 per cent on a three-year contract.

Highway drivers are paid on a mileage, rather than a hourly basis as this is the best method of measuring performance. They exercise their responsibilities not unlike the captain of a ship who for most of the time is away from the direct control on the part of the owner. In referring to the exercise of seniority rights by highway drivers, the Report of the 1967 Commission of Inquiry stated at page 44:

"The choice invariably is to operate the heaviest equipment available over the longest routes maintained by the carrier. By making such a choice, the driver is rewarded by substantial remuneration. Seniority rights are jealously regarded even in establishments where unions are not certified."

The mileage rate paid to highway drivers is in fact an incentive rate reflecting the responsibility that the driver has for the equipment and load which is entirely under his control. It is the view of the industry, that for highway drivers, the Labour (Standards) Code or any regulations passed pursuant thereto should only set maximum hours of work per shift or week. The introduction of the

Effets du Code canadien du travail (Normes) sur l'industrie du camionnage «de louage»

Un amendement au Code canadien du travail (Normes), alors que le projet de loi était devant le Parlement, a permis au ministre d'instituer des enquêtes dans les cas où il estime que de telles enquêtes sont justifiées. L'industrie du camionnage «de louage» a demandé une telle enquête et, à l'appui de sa demande, a présenté un volumineux mémoire au ministre de l'époque. Une autre soumission a été présentée à la Commission d'enquête qui a par la suite été établie, et un rapport sur les heures de travail dans l'industrie du camionnage relevant de la juridiction fédérale a été publié au mois d'octobre 1967. Le rapport faisait des recommandations spécifiques à l'égard des heures de travail dans l'industrie du camionnage et justifiait d'une façon générale le point de vue de l'industrie à l'effet que des heures en excès des conditions sévères de la Partie I du Code étaient nécessaires. Le commissaire a déclaré en partie ce qui suit:

«...le poids de la preuve démontre d'une façon concluante que l'industrie ne pourrait pas donner le service que le public, les clients et les gouvernements exigent d'elle, si les heures que le Code prescrit s'appliquaient aux chauffeurs routiers. De l'avis de la Commission, une recommandation pour que les chauffeurs routiers deviennent, maintenant ou dans un avenir prévisible, sujets aux dispositions du Code constituerait une démonstration flagrante d'irresponsabilité».

(les mots en italique sont de nous)

Après la publication du rapport, d'autres négociations ont eu lieu avec le ministère fédéral du Travail, et celles-ci ont finalement donné lieu à l'Ordre de prolongation des heures de travail pour le transport des marchandises par véhicule à moteur (CP 1968-581) qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1968. On a dû apporter deux amendements mineurs à cet Ordre depuis sa mise en vigueur, afin de permettre une plus grande flexibilité (voir Annexe 1 pour les heures de base permises).

L'Ordre actuellement en vigueur était pour une période de trois ans et il prend fin le 1<sup>er</sup> juillet de cette année. Tout à fait dernièrement, l'industrie s'est adressée de nouveau à une Commission d'enquête pour obtenir une prolongation d'un an des conditions qui existent sous l'Ordre actuel, en attendant la mise en vigueur d'amendements au Code, après quoi une nouvelle enquête est anticipée.

#### *Le problème spécial du chauffeur routier*

L'industrie du camionnage «de louage» est d'avis qu'il devrait y avoir une flexibilité encore plus grande dans le Code pour les heures de travail quotidiennes des chauffeurs routiers, dans les cadres de la limite de 60 heures par semaine. Dans tous les cas, les limites de travail pour la journée ou par quart, devraient se conformer aux heures de travail recommandées pour des raisons de sécurité. A ce sujet, il est à noter que dans la plupart des provinces, les chauffeurs routiers sont autorisés à dépasser 10 heures de travail, et aux États-Unis, aux termes des règlements de sécurité du Département du Transport, un chauffeur peut être en devoir jusqu'à 15 heures par jour, en chauffant 10 heures durant une période de travail, dans les cadres d'une semaine de 60 heures. (Voir Annexe 2)

En réclamant une plus grande flexibilité pour les chauffeurs routiers, ou au moins le maintien de la flexibi-



concept of standard hours in the case of the highway driver creates impossible conditions for management.

In commenting on the position of the highway driver in this respect, the Report of the Commission of Inquiry in 1967 stated at page 81:

"It is because of the fact that most highway drivers work on mileage rates and those rates are generally equal to one and one-half times the regular rate of pay for drivers the payment of premium rates is not recommended."

Truck drivers may work beyond 10 hours at an overtime rate. Because the vehicle is under the driver's control, there is a built-in incentive to deliberately exceed the standard hour provisions, thereby qualifying for overtime pay based on a premium rate.

lité actuelle, ce qui n'est pas possible sous les heures de travail imposées par la Partie I du Code, l'industrie ne prétend pas que tous les chauffeurs vont travailler 60 heures par semaine. Sur une distance moyenne, pour les trajets réguliers, un chauffeur routier complètera son voyage en moins de 10 heures, prendra un repos de 8 heures à un motel, prendra ensuite un repas pour sauter dans le camion suivant pour le voyage de retour à son terminus de base.

Les chauffeurs routiers les plus anciens ont le choix de voyages, et presque invariablement ils choisissent le voyage le plus long. Certains chauffeurs, particulièrement ceux qui font des voyages à travers le pays avec des camions équipés de couchette, les chauffeurs 'hors-route', ou ceux qui parcourent des trajets non réguliers sur lesquels il n'y a pas d'installations de terminus, ont besoin du maximum de flexibilité.

Le coût de la main-d'œuvre dans l'industrie du camionnage 'de louage' dépasse 50 p. 100 des dépenses d'exploitation et il augmente. Les conventions collectives au cours des récentes années ont prévu des augmentations qui dans certains cas ont dépassé 40 p. 100 dans un contrat de trois ans.

Les chauffeurs routiers sont payés selon la distance en milles plutôt qu'à l'heure, et il s'agit là de la meilleure méthode pour mesurer le rendement. L'exercice de leurs fonctions n'est pas tellement éloigné de celui d'un capitaine de navire qui, pour la plupart du temps, est éloigné du contrôle direct de la part du propriétaire. En parlant de l'exercice des droits d'ancienneté chez les chauffeurs routiers, le rapport de la Commission d'enquête de 1967 déclarait ceci à la page 44:

"Le choix est invariablement celui de conduire l'équipement le plus lourd sur les trajets les plus longs desservis par le transporteur. En faisant un tel choix, le chauffeur est récompensé par une rémunération substantielle. Les droits d'ancienneté sont jalousement gardés même dans les établissements ou les syndicats ne sont pas accrédités."

Le taux de la distance en milles payé aux chauffeurs routiers est en fait une prime au rendement comprise dans le salaire de base, pour la responsabilité qu'a le chauffeur, de l'équipement et du chargement qui sont entièrement sous son contrôle. C'est l'avis de l'industrie que pour les chauffeurs routiers, le Code canadien du travail (Normes) et les règlements édictés sous cette loi ne devraient établir qu'un maximum d'heures de travail par quart ou par semaine. L'application du concept d'heures de travail uniformes dans le cas du chauffeur routier crée des conditions impossibles pour la gestion.

En commentant la position du chauffeur routier à cet égard, le rapport de la Commission d'enquête de 1967 déclarait ceci à la page 81:

"C'est à cause du fait que la plupart des chauffeurs routiers travaillent sur des taux basés sur la distance en milles et que ces taux sont généralement équivalents à une fois et demie le taux de salaire régulier des chauffeurs que le paiement de temps et demi n'est pas recommandé."

Les chauffeurs de camions peuvent travailler au-delà de 10 heures à un taux de surtemps. Parce que le véhicule est sous le contrôle du chauffeur, il existe une incitation presque automatique à dépasser délibérément les heures normales prévues, ce qui permet le paiement d'heures de travail à temps et demi.

## SPECIFIC COMMENTS ON BILL C-228

## Section 4 Amending Section 8 and Adding Section 8A of the said Act

The industry supports the amendment to Section 8 of the Code, and particularly the introduction of Section 8A which contemplates the introduction of the additional flexibility in approach to the concept of hours of work which we maintain is so essential for certain categories of employees in the 'for-hire' trucking industry.

## Section 7 Amending Section 11 of the said Act

The introduction of a further increase in the minimum hourly wage for those industries falling under the legislative jurisdiction of the Parliament of Canada, will affect the trucking industry differently in various parts of the country depending on the existing provincial standards. Here again, the constitutional division of powers places a motor carrier doing even a relatively small extra-provincial business entirely under federal jurisdiction for all employees even though he may be competing with strictly intra-provincial carriers for most of his business. The fact that we are dealing only with the minimum wage whereas most categories of employees in the 'for-hire' trucking industry are paid substantially more than the minimum wage reduced the scope of the problem.

The size of any increase in minimum wage legislation is however of significance due to what might be described as the psychological impact on the collective bargaining process. When increases in the minimum wage standards are introduced, the tendency is to look only to the percentage increase, regardless of the period of time involved since the last change. A substantial increase percentage-wise in minimum wage standards will invariably be seized upon to bolster inflated wage expectations in the collective bargaining process.

## Section 11 Substituting a New Section 20 of the said Act

The most important change in this Section dealing with vacation pay is the elimination of the 30-day continuous employment concept which was contained in sub-section (2) of Section 20 of the present Code. It is the view of several of our provincial Associations, that elimination of the 30-day continuous employment requirement will create additional administrative and bookkeeping problems in the case of casual and part-time employees. The next result of the provision seems to be an automatic 4 per cent increase in the cost of casual labour and by itself may not be too significant. Coupled with a host of other changes in social welfare legislation either contemplated or recently implemented however, the addition of yet another cost factor cannot be ignored.

The questions that must be answered are how do you pay permanent, part-time help the 4 per cent vacation pay requirement? Is it accumulated on the assumption that the employee will be working on a regular, if part-time basis, or must a calculation be made with every pay cheque received by part-time or casual employees? The administrative problem is significant in the 'for-hire' trucking industry where part-time and casual help are used on a frequent basis to meet peak work loads. Again, this is a cost that will have to be borne by extra-provincial carriers who may be competing directly with intra-provincial carriers for most of their business.

## Commentaires particuliers sur le Bill C-228 Article 4 modifiant l'article 8 et ajoutant l'article 8A à ladite Loi

L'industrie appuie l'amendement à l'article 8 du Code, et particulièrement la mise en application de l'article 8A qui envisage une plus grande flexibilité vis-à-vis du concept des heures de travail qui, à notre avis, est tellement essentiel pour certaines catégories d'employés dans l'industrie du camionnage 'de louage'.

## Article 7 modifiant l'article 11 de ladite Loi

La mise en application d'une nouvelle augmentation du salaire horaire minimum pour les industries qui tombent sous la juridiction législative du Parlement du Canada affectera l'industrie du camionnage d'une façon différente dans les diverses régions du pays selon les normes provinciales qui existent déjà. Ici encore, la division constitutionnelle des pouvoirs place un transporteur routier, même s'il fait très peu de transport extra-provincial, entièrement sous la juridiction fédérale pour tous ses employés, alors qu'il est en concurrence avec des transporteurs strictement intra-provinciaux pour la plupart de ses affaires. Le fait que nous ne traitons que du salaire minimum alors que la plupart des catégories d'employés dans l'industrie du camionnage 'de louage' reçoivent un salaire considérablement plus élevé que le salaire minimum réduit la portée du problème.

L'ampleur d'une augmentation dans une mesure législative sur le salaire minimum, est cependant importante à cause de ce qu'on pourrait décrire comme l'impact psychologique sur le procédé des négociations collectives. Lorsqu'on apporte des augmentations aux normes du salaire minimum, il y a une tendance à ne considérer que le pourcentage de l'augmentation, peu importe la période de temps qui s'est écoulée depuis le dernier changement. On se servira invariablement d'une hausse substantielle en terme de pourcentage du salaire minimum pour appuyer des demandes de salaires exagérées lors des négociations collectives.

## Article 11 remplaçant l'article 20 de ladite Loi

Le changement le plus important dans cette partie qui traite de l'indemnité de congé payé est l'élimination du concept de l'emploi de façon continue pendant 30 jours qui est contenu au paragraphe (2) de l'article 20 du présent CODE. C'est l'opinion de plusieurs de nos Associations provinciales que l'élimination de la condition d'un emploi de façon continue pendant 30 jours, va créer des problèmes administratifs additionnels de tenue de livres dans le cas des employés occasionnels et à temps partiel. Le résultat ultime de la disposition, semble être une augmentation automatique de 4 p. 100 dans le coût de la main-d'œuvre occasionnelle et cela n'est peut-être pas trop significatif en soi. Associée à une foule d'autres changements dans la législation sur le bien-être social qu'on envisage ou qui ont été mis en vigueur dernièrement, l'addition d'un autre facteur de dépense ne peut cependant pas être ignoré.

Les questions auxquelles il faut répondre, c'est comment vous allez payer à vos employés permanents à temps partiel l'augmentation de 4 p. 100 de l'indemnité de congé payé. Est-elle accumulée en supposant simplement que l'employé travaillera à temps partiel sur une base régulière, ou doit-on faire un calcul pour chaque chèque de paie que reçoivent les employés à temps partiel ou occasionnels? Le problème administratif est important



### Recommendation

Canadian Trucking Association recommends that Section 20(2) as set out in the present Standards Code or a similar qualifying condition for entitlement be retained.

### Section 12 Amending Sub-Section 2 of Section 26 of the *Said Act*

The addition of Remembrance Day to the list of holidays where substitute holiday must be granted could create problems in any situation where collective agreements do not specify eight holidays with pay in accordance with Section 27. Since most shippers are under provincial jurisdiction in addition to many of the intra-provincial trucking companies with which extra-provincial carriers compete, they will be unaffected by this requirement. It would mean that a federal carrier complying with this section (and where Section 27 does not apply) would incur premium wage rate penalties for providing service on the Friday before or Monday after a holiday on what would otherwise be a normal business day.

Here again, the dilemma faced by the extra-provincial trucker relates to his competitive position intra-provincially and internationally and the added cost of meeting such provisions. In the case of railways (for the most part), banks, grain elevators, etc., the entire industry either falls under federal or provincial jurisdiction and the competitive position of a segment of these industries is not therefore affected by the different standards applicable.

### Recommendation

Canadian Trucking Association recommends that Remembrance Day be removed from the list of holidays where the employee shall be entitled to a holiday with pay on the work day immediately preceding or following the general holiday. This provision should apply only to those holidays recognized throughout the country as general holidays to avoid the complications referred to above.

### Part IVB, Section 17 Adding Section 34E

While any industry hesitates to suggest that it has reached the point where it can be said that they are against "Motherhood" it is the feeling of some people within the trucking industry that these provisions will cause serious problems. The total period of leave could be 17 weeks in length. In a small operation, replacement would have to be made with the employer being indefinite as to whether the new employee would be able to continue on the job if, as, and when, the maternity leave employee decides to return.

It would seem that it is difficult to do the right thing by female employees experiencing pregnancy without doing a possible dis-service to employees engaged or promoted during the period of absence. To remove management's entire discretion in a matter where there is bound to be uncertainty seems to be an extreme measure except perhaps in large industrial complexes where the worth of the individual tends not to count.

### Parts IVC and IVD

Dealing generally with the problem of termination of employment, the proposed amendments to the Standards Code broadly state a principle to be applied on termination, and then, just as broadly, give the Department

dans l'industrie du camionnage «de louage» où on emploie fréquemment des employés à temps partiel et occasionnels pour faire face aux périodes de pointe. Ici encore, il s'agit d'une dépense qui devra être en concurrence directe avec les transporteurs intra-provinciaux pour la plupart de leurs affaires.

### Recommendation

L'Association Canadienne du Camionnage recommande le maintien de l'article 20(2) tel que rédigé dans le présent mode des Normes ou l'adoption d'une condition semblable pour que l'employé ait droit à l'indemnité de congé payé.

### Article 12 modifiant le paragraphe (2) de l'article 26 de ladite Loi

L'addition du jour du Souvenir à la liste des jours de congé où un jour de remplacement doit être accordé pourrait créer des problèmes dans une situation où les conventions collectives ne spécifient pas huit jours de congé payés conformément à l'article 27. Comme la plupart des expéditeurs sont sous la juridiction provinciale en plus des nombreuses compagnies de camionnage intra-provinciales avec lesquelles les transporteurs extra-provinciaux font concurrence, ils se seront pas affectés par cette condition. Cela voudrait dire qu'un transporteur fédéral se conformant à cet article (et lorsque l'article 27 ne s'applique pas) serait pénalisé par un taux à temps et demi, pour avoir travaillé le vendredi avant ou le lundi après un jour de congé qui autrement serait un jour ouvrable normal.

Ici encore, le dilemme auquel fait face le camionneur extra-provincial est relié à sa position concurrentielle au niveau intra-provincial et internationale et au coût additionnel nécessaire pour se conformer à ces dispositions. Dans le cas des chemins de fer (pour la majorité des cas), des banques, des élévateurs à train, etc., toute l'industrie tombe sous la juridiction fédérale ou provinciale, et la position concurrentielle d'un secteur de ces industries n'est par conséquent pas affectée par l'application de normes différentes.

### Recommendation

L'Association Canadienne du Camionnage recommande que le jour du Souvenir soit supprimé de la liste des jours de congé pour lesquels l'employé aura droit à un jour de congé payé le jour ouvrable précédant ou suivant immédiatement le jour de congé général. Cette disposition ne devrait s'appliquer qu'aux jours de congé reconnus à la grandeur du pays comme jours de congé généraux afin d'éviter les complications mentionnées plus haut.

### Partie IVB, Article 17 ajoutant l'article 34E.

Alors que toute industrie hésite à suggérer qu'elle en est rendue au point où on peut dire qu'elle est contre la «maternité», c'est l'avis de certaines personnes dans l'industrie du camionnage que ces dispositions vont créer de graves problèmes. La période totale du congé pourrait être d'une durée de 17 semaines. Dans une petite entreprise, cela nécessitera que le remplacement soit opéré sans que l'employeur sache si la nouvelle employée sera capable de demeurer à son travail aussi longtemps que l'employée en congé de maternité n'aura pas décidé de reprendre son travail. Il semble difficile d'être juste pour les femmes enceintes sans rendre un mauvais service aux employées engagées ou promises durant la période d'ab-



complete discretion in the interpretation and application of the principle, including the power to exempt. The flexibility to alter or amend the concept set out in Section 341(1) regarding notice, etc., depends entirely therefore on the exercise of discretion. Presumably, the exercise of this discretionary power will reflect to a major degree the thinking of departmental officials from time to time. The experience of the trucking industry under the Labour (Standards) Code to date, plus the very serious problems we foresee with the concepts contained in Parts IVC and IVD warrant, in our view, a cautious approach.

A clear and concise statement by the Minister before this Committee indicating recognition of the many problems that may occur with this concept would perhaps lessen this concern.

The provisions of Part IVC and IVD raise many questions and it is difficult to anticipate all the implications or ramifications if these Parts were fully implemented. It is noted for instance that Section 341(4) equates "lay-off" with "termination" unless otherwise prescribed by regulation. Strict enforcement of this concept would be disastrous for the trucking industry and would be grossly disruptive to the traditions recognized by both union and management and incorporated into practically all collective agreements. In the larger trucking companies, temporary lay-offs at certain times of the year might easily result in the required number of employees having their employment "terminated" in accordance with Part IVC.

Given the nature of the trucking industry, and the kind of services offered, it is often not possible for management to know in advance when lay-offs will occur or who will be laid off. For example, teamsters in some parts of the country are pressing for "hot cargo clauses" in collective agreements. If such clauses were included, sudden lay-offs could be necessary, based entirely on action by the union. Similarly, strike action involving a major shipper would lead to lay-offs, as could extreme weather conditions, retooling of automotive manufacturing plants, etc. Under the foregoing circumstances, it would be extremely difficult to give notice as contemplated in Part IVC.

Equating "lay-off" with "termination" creates an impossible situation which should not be sanctioned in our view by legislation enactment.

It is also noted in Section 341(1) dealing with group termination that reference is made to a specific number of employees without further qualification or definition as to who qualifies as an "employee" for purposes of the Section. Section 34M(1) of Part IVD on the other hand dealing with individual termination applies only to an employee who has completed "three consecutive months of continuous employment...". There is no definition in the Act by the way as to what constitutes "continuous employment". It would appear that temporary employees would be included for purposes of calculating the requirements of Part IVC dealing with group termination whereas the requirement respecting individual termination applies only to employees of a somewhat more permanent nature.

Trucking companies cannot predict their exact labour requirement with the same degree of certainty as a manufacturing firm where requirements are usually based on a back-log of orders and production schedules. Trucking companies are at the beck and call of shippers and traffic managers whose demands are in turn dictated

sence. Enlever à la gestion l'entière discrétion dans un domaine où il peut y avoir de l'incertitude semble être une mesure extrême, sauf peut-être dans les grands complexes industriels où la valeur de l'individu a tendance à ne pas compter.

#### Parties IVC et IVD

Traitant d'une façon générale de la cessation d'emploi, les amendements proposés au Code des Normes établissent les grandes lignes d'un principe applicable à la cessation d'emploi, et ensuite, d'une façon aussi vague, donnant au ministère complète discrétion dans l'interprétation et l'application du principe, y compris le pouvoir d'exemption. La flexibilité pour altérer ou modifier le concept exposé dans l'article 341(1) concernant l'avis, etc., repose donc entièrement sur l'exercice de la discrétion. Il y a lieu de croire que l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire, réfléchira dans une large mesure la pensée des fonctionnaires du ministère à certains moments. Nous croyons que l'expérience de l'industrie sous le Code canadien du travail (Normes) jusqu'à maintenant, plus les problèmes très graves que nous entretenons avec les concepts que contiennent les Parties IVC et IVD, justifie une attitude de prudence.

Une déclaration claire et concise du ministre devant ce Comité, déclaration où il reconnaîtrait les nombreux problèmes que peuvent soulever ce concept, atténuerait peut-être cette inquiétude.

Les dispositions des Parties IVC et IVD soulèvent plusieurs questions et il est difficile de prévoir quelles seraient toutes les implications ou ramifications si ces Parties étaient totalement appliquées. Il est à noter, par exemple, que l'article 341(4) donne à « mise à pied » le même sens qu'à « cessation d'emploi », à moins qu'un règlement ne le prescrive autrement. L'application stricte de ce concept serait désastreuse pour l'industrie du camionnage, et bouleverserait considérablement les pratiques reconnues par les syndicats et la gestion, et qui se retrouvent dans presque toutes les conventions collectives. Dans les plus grandes compagnies de camionnage, les mises à pied temporaires à certaines époques de l'année pourraient résulter comme la « cessation d'emploi » du nombre nécessaire d'employés aux termes de la Partie IVC.

Étant donné la nature de l'industrie du camionnage et le genre de service qu'elle offre, il arrive souvent qu'il ne soit pas possible pour la gestion de savoir d'avance quand des mises en disponibilité se produiraient ou qui sera mis en disponibilité. Par exemple, les « teamsters » dans certaines régions du pays insistent pour des clauses de « hot cargo » dans les conventions collectives. Si de telles clauses étaient contenues dans les conventions collectives, des mises à pied soudaines pourraient être nécessaires, uniquement à cause d'une position prise par le syndicat. Également, une grève impliquant un important expéditeur conduirait à des mises à pied comme le feraient des conditions de température extrêmes, le renouvellement de l'équipement sur les chaînes de montage des fabricants d'automobiles, etc. Dans les circonstances que l'on vient de décrire, il serait extrêmement difficile de donner l'avis qui est prescrit dans la Partie IVC.

Le fait d'assimiler « mise à pied » à « cessation d'emploi » crée une situation impossible qui ne devrait pas être sanctionnée, à notre avis, par l'adoption d'une mesure législative.

by the needs of the production line on the one hand and the wholesale and retail trades they serve on the other.

The fluctuating demand for services is met, in part, by the use of part-time employees, casual labour, student employment, broker operators, piggyback services and other means. These options for acquiring temporary help, and sub-contracting the operation are recognized and set out in collective agreements in the industry along with the appropriate rules for their use.

In spite of the use of such back-up services, the regular employee is also exposed, on occasion, to periodic interruptions of his work schedule. The regular employee of the trucking company finds his way to full-time regular employment and increased earnings through the entrenched seniority system. There is a classification of employee normally referred to as the "junior employee" who does not get, nor does he expect to get, regularly scheduled shifts of work. His shift starting time may vary on a day-to-day basis, or, he may commence his work week a day later than the previous week. He may also miss a day in the middle of the week altogether. His ability to achieve regularly scheduled employment is based on his ability to bid his seniority against the seniority of other employees. This principle is embodied in all collective agreements.

It is noted that under certain collective agreements, an employee is not considered as "laid-off" until such time as he has missed at least two consecutive days of work. However, once this lay-off status has been achieved by an employee, he may either remain in his department, awaiting work, or he may choose to "bump" into another department, seniority permitting.

The existence of lay-off and bumping procedures makes the feasibility of notice contemplated in Parts IVC and IVD almost impossible in the normal course of operations, unless the company is deliberately taking a decision to cease a certain kind of operation or close down a particular terminal.

Using the highway driver as an example, he may in the first instance choose not to bump into, say the city department after two days loss of work because he may estimate that things will get better in a day or so in his own department where his potential earnings are much higher. On the other hand, if he bumps into the city driver department, this may cause the city driver on the bottom of the seniority list to miss two consecutive days of work, at which time he may decide to bump into the dock department, seniority permitting. The dockman in turn, if he is displaced, being at the end of the chain, may then be laid off for an indefinite period. The question of adequacy of notice and to whom notice should be directed appears to be virtually impossible of fulfillment in this context in accordance with the legislative requirement contemplated in Parts IVC and IVD.

#### Recommendation

With respect to the provisions of Parts IVC and IVD, it is recommended that further thought be given to the essential requirements of the problem to be met, based on the commercial facts of life for those industries that will be affected, before the Parliament of Canada is asked to enact legislation. At the very least, it is our view that a clear distinction should be drawn between "lay-off" and "termination". The distinction could either be by statutory provision, or by permitting the inclusion

Il faut également noter que l'article 341(1) qui traite des cessations d'emploi collectives mentionne un nombre spécifique d'employés sans autre réserve ou définition de ce qu'est un «employé» pour les fins de l'article. D'un autre côté, l'article 34M(1) de la Partie IVD traitant de la cessation d'emploi individuelle ne s'applique qu'à un employé qui a complété «trois mois consécutifs d'emploi continu...». Incidemment, il n'y a pas de définition dans la Loi de ce qui constitue un «emploi continu». Il semble que les employés temporaires seraient inclus pour les fins de calcul des exigences de la Partie IVC traitant des cessations d'emploi collectives, tandis que la condition concernant la cessation d'emploi individuelle ne s'applique qu'aux employés d'une nature un peu plus permanente.

Les compagnies de camionnage ne peuvent pas prédire leurs besoins de main-d'œuvre exacts avec le même degré de certitude qu'une manufacture, où les besoins sont ordinairement basés sur une accumulation de commandes et sur un programme de production. Les compagnies de camionnage sont à la merci des expéditeurs et des gérants de trafic dont les demandes sont à leur tour dictées par les besoins de la ligne de production d'une part, et par les commerces de gros et de détails qu'ils desservent d'autre part.

La demande oscillante de services est satisfaite, en partie, par l'utilisation d'employés à temps partiel, de travailleurs occasionnels, d'étudiants, de courtiers, de services rail-route, et d'autres moyens. Ces options pour obtenir de l'aide temporaire et pour utiliser des sous-traitants sont reconnues et inscrites dans les conventions collectives, de même que les règles qui les gouvernent.

En dépit de l'utilisation de ces services auxiliaires, l'employé régulier est également exposé, à l'occasion, à des interruptions périodiques de son travail. L'employé régulier de la compagnie de camionnage finit par faire son chemin vers un emploi régulier continu et des revenus accrus, grâce au système d'ancienneté. Il existe une classification d'employés qu'on appelle habituellement «l'employé junior» qui ne profite pas, et qui ne peut pas s'attendre à profiter régulièrement de quarts déterminés de travail. Le moment où il commence à travailler peut varier d'une journée à l'autre, ou encore il peut commencer sa semaine de travail une journée plus tard que la semaine précédente. Il peut également manquer une journée de travail complète au milieu de la semaine. Sa capacité d'obtenir un emploi régulier est basée sur sa capacité de faire valoir son ancienneté à l'encontre de l'ancienneté des autres employés. Ce principe fait partie de toutes les conventions collectives.

Il est à noter que sous un certain nombre de conventions collectives, un employé n'est pas considéré comme «mis à pied» jusqu'à ce qu'il ait manqué au moins deux journées consécutives de travail. Cependant, une fois que l'employé a été mis à pied, il peut soit demeurer dans son département et attendre du travail, ou choisir de passer à un autre département, à la condition que son ancienneté le lui permette.

L'existence de procédures pour la mise à pied et le changement de département rend la praticabilité de l'avis envisagé dans les Parties IVC et IVD presque impossible dans le cours normal des opérations, excepté les cas où une compagnie décide de mettre fin à certaines opérations ou de fermer un terminus.



by reference of the applicable provisions of collective agreements where same apply. (See Section 27 of Canada Labour (Standards) Code for example.)

For the information of the Committee, we have attached the provisions of Part IA of the Ontario Employment Standards Act (Exhibit 3). In particular, we would draw the Committee's attention to the provisions of Section 6(3) spelling out exemptions to the termination provisions in the Ontario legislation which recognizes the fact of short-term, or temporary lay-off and excludes such lay-offs from the definition of "termination". It will be noted that under Section 6(12)(d), the Provincial Department is given the power to define what is meant by such terms as "temporarily laid-off", "termination of employment", etc.

We wish to make it clear that we do not oppose the concept of reasonable provisions intended to reduce the hardship that occurs with termination of employment for either the individual, or groups of employees. With the greatest respect, however, we suggest that under Parts IVC and IVD, as presently worded, the combination of the stringent requirements in these Sections, coupled with almost unlimited discretion to exempt, puts Parliament in a position of virtually rubber-stamping a procedure giving the Government or Department of Labour carte blanche to do as they see fit in future regarding this subject.

#### Further Recommendation Section 34L

This waiver provision is so worded that only applications by individual industrial establishments is contemplated. We contend that this limitation tends to favour the larger establishment and that small truckers in particular will not be in a position to take advantage of the provision.

We recommend that employer organizations also be entitled to apply on behalf of groups of carriers, or the industry.

#### Part IVE, Section 34R

In calculating "severance pay", the lack of a definition of what constitutes "consecutive years of continuous employment" gives rise to concern in relation to employment practices in the 'for-hire' trucking industry. Also, in the case of the highway driver who is not paid by the hour and day, how does one calculate "two days wages at his regular rate of wages for his regular hours of work"?

Comments made previously under IVC and IVD equating lay-off to termination apply with equal force under this Part.

#### CONCLUSIONS

While the proposed amendments in Bill C-228 have merit from the social standpoint, the economic reality, and more particularly in the 'for-hire' trucking industry, the competitive reality for those carriers falling under federal legislation suggests that a cautious approach should be taken. The 'for-hire' trucking industry is apprehensive over a legislative process which introduces what in some cases are impossible standards, and then by a "grace and favour" concept, permits exemptions if, as, and when deemed appropriate. There does not appear to be any easy way to circumvent the constitutional "rack" whereby the extra-provincial carrier must comply with

En prenant par exemple le chauffeur routier, après deux jours de perte de travail, il peut en premier lieu choisir de ne pas passer dans la catégorie des chauffeurs urbains, parce qu'il estime que dans une journée ou deux, les choses vont s'améliorer dans la catégorie des chauffeurs routiers, où ses possibilités de revenus sont beaucoup plus élevées. D'un autre côté, s'il décide de passer avec les chauffeurs urbains ceci peut faire perdre deux jours consécutifs de travail au chauffeur urbain qui se trouve au bas de la liste d'ancienneté, et à ce moment-là il peut décider, lui, d'aller travailler sur les quais de chargement et de déchargement si son ancienneté le lui permet. Le proposé au quai, à son tour, s'il est déplacé, vu qu'il se trouve à la fin de la chaîne, peut alors être mis à pied pour une période indéfinie. La question de l'avis et de savoir à qui l'avis doit être adressé tel qu'envisagé dans les Parties IVC et IVD semble être pratiquement impossible à appliquer dans ce contexte.

#### Recommandation

À l'égard des dispositions des Parties IVC et IVD, il est recommandé que les aspects particuliers du problème que l'on veut régler soient étudiés plus à fond, à la lumière des réalités de la vie commerciale des industries qui seront affectées, avant que le Parlement canadien soit appelé à adopter une législation. Tout au moins, c'est notre opinion qu'il faudrait tracer une distinction bien nette entre «mise à pied» et «cessation d'emploi». La distinction pourrait faire l'objet d'une disposition statutaire, ou bien elle pourrait se faire en permettant un renvoi aux dispositions applicables des conventions collectives lorsqu'il y a lieu. (Voir l'article 27 du Code canadien du travail (Normes), par exemple.)

Pour l'information du Comité, nous avons annexé les dispositions de la Partie IA de la Loi sur les normes d'emploi de l'Ontario (Annexe 3). En particulier, nous tenons à attirer l'attention du Comité sur les dispositions de l'article 6(3) qui exposent les exceptions aux mesures sur la cessation d'emploi dans la loi de l'Ontario, qui reconnaît le fait de la mise à pied à court terme ou temporaire, et exclut ces mises à pied de la définition de «cessation d'emploi». On observera qu'aux termes de l'article 6(12)(d), on accorde au ministère provincial le pouvoir de définir ce qu'on entend par «mise à pied temporaire», «cessation d'emploi», etc.

Nous désirons établir bien clairement que nous ne nous opposons pas à l'existence de mesures raisonnables destinées à réduire les malaises qui se produisent à l'occasion de la cessation d'emploi d'un employé individuel ou d'un groupe d'employés. Avec le plus grand respect, cependant, nous suggérons qu'aux termes des Parties IVC et IVD, dans leur phraséologie actuelle, la combinaison des exigences sévères de ces articles, associée à une discrétion presque illimitée d'exemption, place le Parlement dans la position où il n'a pratiquement qu'à approuver une procédure, en donnant carte blanche au gouvernement ou au Ministère du Travail pour faire à l'avenir ce qu'ils jugeront bon de faire à ce sujet.

#### Autre recommandation Article 34L

Cette exemption de l'application de cette partie de la loi, est rédigée de façon à ce que seules les demandes formulées par des établissements industriels individuels seront considérées. Nous prétendons que cette restriction tend à favoriser les entreprises qui ont une certaine



different federal labour standards, while competing for most business directly with carriers coming under provincial or foreign legislation. Short of exempting the 'for-hire' trucking industry from the Standards Code, about the only consolation available to us is the hope that the Department of Labour will recognize the problems faced by the extra-provincial 'for-hire' carrier and recommend reasonable regulatory provisions to the Governor-in-Council for the reasons outlined herein.

All of which is respectfully submitted,

CANADIAN TRUCKING ASSOCIATION

May 28, 1971

importance, et que les petits camionneurs en particulier ne seront pas en mesure de prendre avantage de la disposition.

Nous recommandons que les organisations d'employeurs aient aussi le droit de faire une demande au nom de groupes de transporteurs, ou de l'industrie.

#### Partie IVE, Article 34R

En calculant l'«indemnité de départ», le manque d'une définition de ce qui constitue des «années consécutives d'emploi continu» donne lieu à de l'inquiétude relativement aux pratiques d'emploi dans l'industrie du camionnage «de louage». Également, dans ce cas du chauffeur routier qui n'est pas payé à l'heure et à la journée, comment calculer «deux jours de salaire à son taux de salaire régulier pour ses heures régulières de travail»?

Les commentaires qui ont déjà été faits sous les Parties IVC et IVD qui assimilent la mise à pied à la cessation, d'emploi s'appliquent avec autant de vigueur sous cette Partie.

#### CONCLUSIONS

Alors que les amendements proposés dans le Bill C-228 ont du mérite au point de vue social, la réalité économique, et plus particulièrement dans l'industrie du camionnage «de louage», la réalité de la concurrence pour les transporteurs qui relèvent de la législation fédérale, suggèrent qu'il faut être prudent. L'industrie du camionnage «de louage» redoute un procédé législatif qui introduit ce qui dans certains cas sont des normes impossibles, et qui ensuite par «bienveillance» permet des exceptions si et quand elles sont jugées appropriées. Il ne semble pas y avoir de moyen facile d'obvier au problème constitutionnel par lequel le transporteur extra-provincial doit se plier à des normes de travail fédérales différentes, tout en faisant concurrence, pour presque toutes ses affaires, directement avec les transporteurs qui relèvent d'une législation provinciale ou étrangère. À moins d'exempter l'industrie du camionnage «de louage» du Code des Normes, à peu près la seule consolation qu'il nous reste, c'est l'espoir que le Ministère du Travail reconnaitra les problèmes auxquels doit faire face le transporteur «de louage» extra-provincial, et recommandera au gouverneur en conseil des dispositions de réglementation raisonnables, pour les raisons énoncées ci-dessus.

Le tout respectueusement soumis,

ASSOCIATION CANADIENNE DU CAMIONNAGE

Le 28 mai 1971

## EXHIBIT 1

## ANNEXE 1

## THE CANADA GAZETTE PART II

## LA GAZETTE DU CANADA PARTIE II

Volume 102

Volume 102

August 14, 1968  
No. 1514 août 1968  
No. 15

## "Schedule

Period	Class of Employee	Standard Hours		Maximum Hours
		Regular Work Week	General Holiday Week	
Column 1	Column 2	Column 3	Column 4	Column 5
1. From July 1, 1968 to June 30, 1969	Maintenance Worker, City Driver, Despatcher and Warehouseman	9 in a day 48 in a week	39	56 in a week
2. From June 30, 1969 to June 30, 1971	Maintenance worker	8 in a day 44 in a week	36	52 in a week
	City Driver, Despatcher and Warehouseman	9 in a day 45 in a week	36	53 in a week
3. From July 1, 1968 to June 30, 1971	Highway Driver	10 hours without an uninterrupted period of at least 8 consecutive hours 60 in a week	50	60 in a week

## "Annexe

Période	Catégorie à laquelle appartient l'employé	Durée normale du travail		Durée maximum du travail
		Semaine normale de travail	Semaine où tombe un jour férié légal	
Colonne 1	Colonne 2	Colonne 3	Colonne 4	Colonne 5
1. Du 1 <sup>er</sup> juillet 1968 au 30 juin 1969	Préposé à l'entretien Chauffeur urbain Dispatcher Préposé d'entrepôt	9 par jour 48 par semaine	39	56 par semaine
2. Du 30 juin 1969 au 30 juin 1971	Préposé à l'entretien	8 par jour 44 par semaine	36	52 par semaine
	Chauffeur urbain Dispatcher Préposé d'entrepôt	9 par jour 45 par semaine	36	53 par semaine
3. Du 1 <sup>er</sup> juillet 1968 au 30 juin 1971	Chauffeur routier	10 heures, à moins qu'intervienne une période ininterrompue d'au moins 8 heures consécutives	50	60 par semaine"

## EXHIBIT 2

THE MOTOR CARRIER SAFETY REGULATIONS  
U.S. DEPARTMENT OF TRANSPORTATION  
FEDERAL HIGHWAY ADMINISTRATION

## 395.3 Maximum driving and on-duty time.

a) Except as provided in paragraphs (c) and (e) of this section and in 395.10, no motor carrier shall permit or require any driver used by it to drive nor shall any such driver drive more than 10 hours following 8 consecutive hours off duty or drive for any period after having been on duty 15 hours following 8 consecutive hours off duty: Provided, however, that drivers using sleeper-berth equipment, or off duty at a natural gas or oil well location may cumulate the aforementioned total of at least 8 hours off duty in two periods of at least 2 hours each, resting in a sleeper berth, as defined in 395.2(g), or resting while off duty in other sleeping accommodations at natural gas or oil well location.

## EXHIBIT 3

## EMPLOYMENT STANDARDS ACT

## PART 1A

## TERMINATION OF EMPLOYMENT

## Application of Part

6a. This Part applies to the Crown, every agency thereof and any board, commission, authority or corporation that exercises any functions assigned or delegated to it by the Crown. 1970, c.45, s.4 part.

## Notice of termination

6b.—(1) No employer shall terminate the employment of a person who has been employed for three months or more unless he gives,

(a) one week's notice in writing to the person if his period of employment is less than two years;

(b) two weeks' notice in writing to the person if his period of employment is two years or more but less than five years;

(c) four weeks' notice in writing to the person if his period of employment is five years or more but less than ten years; and

(d) eight weeks' notice in writing to the person if his period of employment is ten years or more,

and such notice has expired.

## Idem

(2) Notwithstanding subsection 1, the notice required by an employer to terminate the employment of fifty or more persons in any period of four weeks or less shall be given in the manner and for the period prescribed in the regulations, and until the expiry of such notice the terminations shall not take effect.

## Exceptions

(3) Subsections 1 and 2 do not apply to,

(a) a person employed for a definite term or task;

(b) a person who is temporarily laid-off, as defined in the regulations;

## ANNEXE 2

LE RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES TRANSPORTS  
PAR VÉHICULE À MOTEUR  
DÉPARTEMENT DES TRANSPORTS DES ÉTATS-UNIS  
ADMINISTRATION ROUTIÈRE FÉDÉRALE

## 395.3 Durée maximum de conduite et de poste.

a) Sauf tel que prévu aux paragraphes (c) et (e) du présent article et à l'article 395.10, aucun transporteur par véhicule à moteur ne permettra ni n'exigera d'un chauffeur à son emploi de conduire, et un tel chauffeur ne devra conduire plus que 10 heures à la suite de 8 heures consécutives de repos ou conduire pour une période quelconque après avoir été en poste 15 heures à la suite de 8 heures de repos: Il est prescrit, cependant, que les chauffeurs utilisant un équipement avec couchette, ou en repos à l'endroit d'un puits de gaz naturel ou d'huile peuvent cumuler le total ci-dessus mentionné d'au moins 8 heures de repos en deux périodes d'au moins 2 heures chacune, en se reposant dans une couchette telle que définie à l'article 395.2(g), ou en se reposant, lorsqu'en repos, à l'endroit d'un puits de gaz naturel ou d'huile.

## ANNEXE 3

## LOI SUR LES NORMES D'EMPLOI

## PARTIE 1A

## FIN DE L'EMPLOI

## Application de la Partie

6a. La présente Partie s'applique à la Couronne, à toute agence de la Couronne et à toute régie, commission, autorité ou corporation qui exerce des fonctions qui lui ont été assignées ou déléguées par la Couronne. 1970, c.45, a.4 part.

6b. —(1) Aucun employeur ne terminera l'emploi d'une personne qui a été employée pour trois mois ou plus à moins qu'il ne donne,

(a) un avis d'une semaine par écrit à la personne si sa période d'emploi est de moins de deux ans;

(b) un avis de deux semaines par écrit à la personne si sa période d'emploi est de deux ans ou plus mais moins de cinq ans;

(c) un avis de quatre semaines par écrit à la personne si sa période d'emploi est de cinq ans ou plus mais moins de dix ans et

(d) un avis de huit semaines par écrit à la personne si sa période d'emploi est de dix ans ou plus,

et un tel avis a pris fin.

## Même

(2) Nonobstant le paragraphe 1, l'avis requis par un employeur pour terminer l'emploi de cinquante personnes ou plus dans une période de quatre semaines ou moins sera donné de la manière et pour la période prescrite dans le règlement, et jusqu'à l'expiration d'un tel avis, les fins d'emplois ne prendront pas effet.

## Exceptions

(3) Les paragraphes 1 et 2 ne s'appliquent pas,

(a) à une personne employée pour un terme ou une tâche déterminé;

(b) à une personne qui est mise en disponibilité temporairement, telle que définie dans le règlement;



- (c) a person who has been guilty of wilful misconduct or disobedience or wilful neglect of duty that has not been condoned by the employer;
- (d) a contract of employment that is or has become impossible of performance or is frustrated by a fortuitous or unforeseeable event of circumstance;
- (e) a person employed in an activity, business, work, trade, occupation or profession, or any part thereof, that is exempted by the regulations.

#### Employer to co-operate with Minister

(4) Where an employer is required to give the notice referred to in subsection 2, he shall co-operate with the Minister during the period of the notice in any action or program intended to facilitate the re-establishment in employment of the persons whose employment is to be terminated

#### Rates of wages, etc., not to be altered

(5) Where the notice referred to in subsection 1 or 2 has been given,

- (a) no employer shall alter the rates of wages or any other term or condition of employment of any person to whom notice has been given; and
- (b) upon the expiry of the notice, the employer shall pay to the person the wages and any unpaid vacation pay to which he is entitled.

#### When employment may be terminated forthwith

(6) Notwithstanding subsections 1 and 2, the employment of a person may be terminated forthwith where the employer gives to the person notice in writing to that effect and,

- (a) pays to the person an amount equal to the wages to which the person would have been entitled for work that would have been performed by him at the regular rate for a normal non-overtime workweek for the period of notice prescribed under subsection 1 or the regulations, as the case may be; and
- (b) pays to the person any unpaid vacation pay to which the person is entitled under Part VI.

#### Amount payable deemed to be wages

(7) Any amount payable under clause a of subsection 6 shall be deemed to be unpaid wages for the purpose of this Act.

#### Director may determine amounts payable

(8) Where an employer,

- (a) fails to give the notice in writing prescribed in subsection 1 or in the regulations, as the case may be;
- (b) fails to pay wages or any vacation pay to which an employee is entitled under clause b of subsection 5; or
- (c) fails to pay the moneys to which an employee is entitled under subsection 6,

the Director may determine the amount or amounts which the employee is entitled to receive and section 28 shall apply.

#### Notice by employee

(9) Subject to subsection 10, an employee to whom notice has been given under subsection 2 shall not terminate his employment until after the expiry of,

- (c) à une personne qui s'est rendue coupable de mauvaise conduite ou de désobéissance volontaire ou de négligence volontaire à son devoir qui n'a pas été excusée par l'employeur;
- (d) à un contrat d'emploi qui est ou qui est devenu impossible à exécuter ou qui est déjoué par suite d'une activité ou d'une circonstance fortuite ou imprévisible; ou
- (e) à une personne employée dans une activité, une entreprise, un travail, un métier, une occupation ou profession, ou à une de leur partie, qui est exempté par le règlement.

#### L'employeur coopérera avec le ministre

(4) Lorsqu'un employeur est requis de donner l'avis mentionné au paragraphe 2, il devra coopérer avec le ministre durant la période de l'avis dans toute mesure ou programme destiné à faciliter le rétablissement dans leur emploi des personnes dont l'emploi doit être terminé. Les taux des salaires, etc., ne seront pas modifiés

(5) Lorsque l'avis mentionné au paragraphe 1 ou 2 a été donné,

- (a) aucun employeur ne modifiera les taux des salaires ni aucune modalité ou condition d'emploi d'une personne à qui l'avis a été donné; et
- (b) à l'expiration de l'avis, l'employeur paiera à la personne les salaires et toute indemnité de congé payé à laquelle elle a droit.

Lorsque l'emploi peut être terminé sans délai

(6) Nonobstant les paragraphes 1 et 2, l'emploi d'une personne peut être terminé sans délai lorsque l'employeur donne à la personne un avis par écrit à cet effet et,

- (a) paie à la personne un montant égal aux salaires auxquels la personne aurait eu droit pour le travail qui aurait été accompli par elle au taux régulier pour une semaine de travail normale non en surtemps pour la période de l'avis prescrite au paragraphe 1 ou le règlement, selon le cas; et
- (b) paie à la personne toute indemnité de congé payé à laquelle la personne a droit aux termes de la Partie VI.

Montant payable considéré comme salaire

(7) Tout montant payable sous la clause a du paragraphe 6 sera considéré comme du salaire non payé pour les fins de la présente Loi.

#### Directeur peut fixer les montants payables

(8) Lorsqu'un employeur,

- (a) omet de donner l'avis par écrit prescrit au paragraphe 1 ou dans le règlement, selon le cas;
- (b) omet de payer les salaires ou l'indemnité de congé payé auxquels un employé a droit aux termes de la clause b du paragraphe 5; ou
- (c) omet de payer les argentés auxquels l'employé a droit aux termes du paragraphe 6,

le directeur peut fixer le montant ou les montants que l'employé a le droit de recevoir et l'article 28 s'appliquera.

#### Avis par l'employé

(9) Sous réserve du paragraphe 10, un employé à qui un avis a été donné aux termes du paragraphe 2 ne terminera pas son emploi avant l'expiration,

- (a) one week's notice in writing to the employer if the period of employment is less than two years; and
- (b) two weeks' notice in writing to the employer if the period of employment is two years or more.

Idem

(10) An employee may terminate his employment forthwith upon notice where his employer has been guilty of a breach of the terms and conditions of employment.

Rights, etc., not affected

(11) Nothing in this section affects any rights or benefits of an employee under any law, custom, agreement or arrangement that is more favourable to him than his right or benefits under this section.

Regulations

(12) The Lieutenant Governor in Council may make regulations respecting any matter or thing necessary or advisable to carry out the intent and purpose of this Part, and, without restricting the generality of the foregoing, may make regulations,

- (a) prescribing the length of notice of termination of employment to be given by an employer or class of employers to a class or classes of employees;
- (b) prescribing the length of notice of termination of employment to be given by an employee or class of employees to an employer or class of employers;
- (c) prescribing the manner of giving notice of termination of employment and the form and contents of such notice;
- (d) defining "temporarily laid off", "termination of employment", and "employment for a definite term or task";
- (e) prescribing what constitutes a period of employment; and
- (f) exempting any activity, business, work, trade, occupation or profession, or any part thereof from the application of this Part. 1970, c.45,s.4, part.

- (a) d'un avis d'une semaine par écrit à l'employeur si la période d'emploi est de moins de deux ans; et
- (b) d'un avis de deux semaines par écrit à l'employeur si la période d'emploi est de deux ans ou plus.

Même

(10) Un employé peut terminer son emploi sans délai sur un avis lorsque son employeur s'est rendu coupable d'une violation des modalités et conditions d'emploi. Droits, etc., non affectés

(11) Rien dans le présent article n'affecte les droits ou bénéfices d'un employé sous une loi, une coutume, une convention ou un arrangement qui est plus favorable pour lui que ses droits ou bénéfices aux termes du présent article.

Règlements

(12) Le lieutenant-gouverneur en conseil peut établir des règlements concernant toute affaire ou toute chose nécessaire ou à conseiller, pour exécuter l'intention ou les fins de la présente Partie, et, sans limiter la généralité de ce qui précède, peut établir des règlements,

- (a) prescrivant la durée de l'avis de la fin de l'emploi qui doit être donné par un employeur ou une classe d'employeurs à une classe ou des classes d'employés;
- (b) prescrivant la durée de l'avis de la fin de l'emploi qui doit être donné par un employé ou une classe d'employés à un employeur ou une classe d'employeurs;
- (c) prescrivant la manière de donner l'avis de fin de l'emploi et la forme et le contenu d'un tel avis;
- (d) définissant «mise en disponibilité temporaire», «fins de l'emploi», et «emploi pour un terme ou une tâche déterminé»;
- (e) prescrivant ce qui constitue une période d'emploi; et
- (f) exemptant toute activité, entreprise, travail, métier, occupation, ou profession, ou une de leur partie, de l'application de la présente Partie. 1970, c.45,a.4, part.

## APPENDIX "C"

### CANADIAN RAILWAY LABOUR ASSOCIATION

Ottawa, Ontario

June 3, 1971

Mr. Chairman and Members of the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration.

Gentlemen,

I know of no better way to begin than to reiterate for you the position our Association took with respect to Bill C-228 in our annual presentation to the Cabinet. However, since discussing the matter with the Cabinet we have had more time to reflect on the proposed legislation; and consequently we are now prepared to offer a more detailed analysis.

We are already on record as supporting the principle of legislation which established minimum standards in respect of hours of work, minimum wages, annual vaca-

## APPENDICE «C»

L'Association des Syndicats ferroviaires du Canada.

Ottawa (Ont) le 3 juin 1971.

M. le Président et messieurs les Membres du Comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Messieurs,

Je ne saurais mieux débiter que de réitérer la position prise par notre Association lors de la déposition de notre mémoire annuel au Cabinet relativement au bill C-228. Cependant, depuis que nous avons discuté de la chose avec le Cabinet, nous avons pu consacrer plus de temps à l'étude du projet de loi, ce qui nous a permis de vous faire nos observations plus à fond.

Nous avons fait mention antérieurement de notre appui du principe d'une législation laquelle déterminait un minimum de standard sur les heures de travail, le mini-

tions and holidays with pay. As a body which represents approximately one-fifth of the total number of employees who fall within federal jurisdiction, we continue to support the principle and the extension of the legislation to include maternity leave, notice of termination of employment, severance pay, and no dismissal for garnishment of wages.

In this submission we wish to concentrate on three important areas—the minimum wage section, the hours of work section, and the notice of termination of employment. As with our fear concerning unemployment insurance, it is the resultant regulations governing the latter two areas which give us most concern.

#### A—Minimum Wage

While we cannot be other than pleased with the increase to \$1.75 envisaged, we feel that such an amount falls short of that which is required. At this particular time we would suggest a minimum of not less than \$2.25 per hour.

While discussing the question of the minimum wage as it relates in particular to Canadian National hotels, we wish to make it very clear that we support the continued inclusion of railway hotels in federal jurisdiction which would, per se, require all such hotels to pay no less than federal minimum wage.

The question of federal jurisdiction over employees of railway hotels has caused considerable difficulty over the years with the railways taking the position that federal authority applied in a number of cases. However, this position was denied in a judgment of the Privy Council on November 21, 1949, upholding the decision of the Supreme Court of Canada, involving employees of Canadian Pacific's Empress Hotel. Since that time Canadian National hotel employees have been deemed to come under federal jurisdiction while their counterparts employed by Canadian Pacific are under provincial jurisdiction.

Our Association takes the view that the time has come to end this ambiguity by amending Section 3 of the Code to provide application to subsidiary undertakings operated by any business or undertaking that is within the legislative authority of the Parliament of Canada.

We also endorse the proposal in the Bill which will enable adjustments in the minimum wages by order-in-council on the recommendation of the Minister of Labour.

#### B—Hours of Work

We are fully aware of the difficulties which have been encountered in applying the hours of work provisions of the Code. Nevertheless, while recognizing these difficulties we do not believe that the intent of the legislation which enabled Canada only in 1965 to attempt to comply with Convention 1, Hours of Work, passed by the International Labour Organization in 1919, should be changed to any degree.

It was the difficulties in applying Section 1 of the Code to the railway industry which led our Association to suggest to the Cabinet in a memorandum of February 1969 that the Code be opened for examination and possible revision.

As we said to the Hardie Commission in September 1969, which was subsequently set up—

mum de salaires, les congés annuels et les jours fériés rémunérés. En tant qu'organisme représentant les intérêts d'environ un cinquième du nombre global des employés qui relèvent de la juridiction fédérale, nous appuyons sans réserve le principe d'une modification de la loi de façon à ce qu'elle renferme les congés pendant la maternité, les préavis de cessations d'emploi, les indemnités de départ et les suppressions des mises à pied par suite des saisies de salaires.

Le présent mémoire vous souligne trois points importants—l'article visant le salaire minimum, les heures de travail et les préavis de cessations d'emploi. Tout comme nous le ressentons pour l'assurance-chômage, ce sont les règlements prévus aux deux derniers points qui nous inquiètent le plus.

#### A—le salaire minimum

Bien que nous nous réjouissons d'une hausse prévue de \$1.75, ce montant nous paraît tout de même inférieur à ce qui est requis. A notre époque, il serait souhaitable que ce soit un minimum d'au moins \$2.25 l'heure.

Pour ce qui est du minimum de salaires affectant les hôtelleries des chemins de fer Nationaux du Canada, nous appuyons fortement qu'elles relèvent de la juridiction fédérale, ce qui nécessiterait que toute hôtellerie de chemins de fer ait à payer le minimum de standard fédéral.

Le sujet des employés des hôtelleries ferroviaires au regard de la juridiction fédérale a suscité certaines difficultés au cours des années lorsque les compagnies ferroviaires ont prétendu que la régie fédérale ne s'appliquait que dans certains cas. Cependant, leur cause fut rejetée par suite de la décision rendue par le Conseil privé, le 21 novembre 1949, laquelle décision appuyait celle rendue par la Cour suprême du Canada à l'égard des employés de l'hôtellerie Empress du Pacifique-Canadien. Dès lors, les employés des hôtelleries du National-Canadien se sont vus relever de la gouverne fédérale tandis que leurs compagnons à l'emploi du Pacifique-Canadien relèvent de la régie provinciale.

Notre Association maintient que le temps est venu de mettre fin à cette ambiguïté en amendement l'article 3 de la Loi de façon à ce qu'elle s'applique à une filiale exploitée par une société quelconque laquelle société relève de l'autorité du Parlement du Canada.

Nous appuyons à la fois le projet de loi où il fait mention d'un redressement du minimum de salaires par ordre-en-conseil sur la recommandation du ministre du Travail.

#### B—Les heures de travail

Il nous faut reconnaître les difficultés que vous avez dû surmonter à faire observer les heures conformément aux dispositions de la Loi. Néanmoins, eu regard à de telles difficultés, nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire de changer de beaucoup les prévisions de la loi qui fit en sorte qu'à compter de 1965 le Canada tentait de se conformer à la première convention sur les heures de travail, convention qui fut passée en 1919 par l'International Labour Organization.

Ce furent les difficultés éprouvées dans l'application de l'article 1 de la Loi à l'industrie ferroviaire qui poussèrent notre Association à souligner au Cabinet dans un mémoire présenté en février 1969 à ce que la Loi fût examinée afin d'y apporter des révisions possibles.



The difficulties encountered in attempting to apply the hours of work provisions of the Act in the railway industry can be divided into two main areas, one concerning the non-op employees, and the other having to do with the running trades employees. With respect to the non-op group, it is our view that no change is required and that the applications for deferment as they relate to this group should be denied and Part I of the Act be made applicable.

We are still of the same opinion and suggest that once the new bill is enacted, no deferment be granted as far as it relates to the non-op employees.

The position of the running trades employees, however, must be examined in the context of the railways acting as common carriers. Again as we said to the Hardie Commission—

Collective bargaining has resulted in the working conditions which enable those obligations (i.e., common carrier obligations) to be met while at the same time protecting the employees from having to work unduly excessive hours.

We believe that the running trades group, only 13 per cent of whom were shown to be working in excess of the hours of work provision in a study some years ago, should be exempt from the hours of work provisions of the Act, subject to the approval of the Minister of Labour of the collective agreement in this regard.

In other words, we believe that the Minister of Labour should have the authority to determine whether a collective agreement concerning hours of work in an industry or segment of an industry shall be considered to satisfy the hours of work section. An application for exemption would have to be filed, together with the collective agreement, and on the basis of this evidence the Minister would approve or deny the application.

If the changes proposed in Bill C-228 accomplish this goal, then we are satisfied but our view of the legislation is that it does not and, therefore, we suggest consideration be given to different language in Clause 4 of the Bill which deals with Section 8 of the Code and proposes the addition of a new subsection 8A.

We are agreeable to the proposed amendment to Section 8 for it makes possible the addition of 8A. However, we see in 8A(2) the possibility of losing the benefits of free collective bargaining for employees and employers alike in making it mandatory that both parties appear before an inquiry pursuant to Section 35 of the Code. It appears that such a system simply transfers the responsibility for collective bargaining on hours of work from the employer and employees to an inquiry commission. In our opinion such a system would tend to stifle the collective bargaining process and should only be resorted to in cases where employees are not organized or where employers and employees cannot reach agreement on the application of the minimum standards laid down in the Code. As a solution we propose the following changes in Clause 4 of Bill C-228 as shown:

8A(2) No regulations may be made pursuant to paragraph (a), (b), (c) or (d) of subsection (1) unless the Minister, has, pursuant to section 35, caused an inquiry to be made into and concerning the employment of employees liable to be affected thereby and received a report from the person or persons appointed to hold the inquiry, *except that where a*

Tout comme nous le déclarions devant la Commission Hardie en septembre 1969 laquelle fût instituée après la présentation de notre mémoire,...

«Les difficultés éprouvées en tentant d'appliquer à l'industrie ferroviaire les dispositifs de la loi sur les heures de travail comprennent deux catégories principales dont l'une traite des employés non itinérants, et l'autre des employés itinérants.

Quant à la catégorie des non itinérants, à notre avis, il n'est pas question d'une modification mais plutôt d'une application de la première partie de la loi.»

Notre opinion demeure inchangée au sujet des employés non itinérants, et il ne devrait pas être question d'une remise à plus tard dès l'assentiment du nouveau bill.

Cependant, le cas des employés itinérants doit être étudié selon le contexte des transporteurs en commun tels que le sont les chemins de fer.

Et tout comme nous le déclarions devant la Commission Hardie,...

«Les négociations collectives ont eu pour effet des conditions de travail dont les engagements (c'est-à-dire de la part des transporteurs en commun) purent être respectés tout en sauvegardant les employés contre l'excédent indu des heures de travail.»

...à la suite d'une étude faite depuis quelques années déjà, à l'effet que 13 p. 100 seulement de la catégorie des employés itinérants ont à travailler au-delà des heures de travail, il est recommandable que ce groupe soit dispensé des heures de travail prescrites par la loi, sous réserve de l'approbation du ministre du Travail, pour ce qui est de l'entente collective en cause.

Autrement dit, il est recommandable que le ministre du Travail soit conféré le pouvoir de décider si une entente collective est conforme aux heures de travail prescrites par ledit article pour ce qui est des heures de travail afférentes à une industrie ou à un segment d'une industrie. Après déposition d'une demande accompagnée de l'entente collective, selon l'évidence le ministre aurait alors à approuver ou à rejeter la demande d'une dispense.

Si les modifications prévues dans le bill C-228 sont telles, cela nous va mais nous soupçonnons qu'elles ne le sont pas, ce qui nous pousse à vous recommander de reviser l'article 4 du bill, lequel article traite de l'article 8 de la Loi en vue de l'adjonction du sous-article 8A.

Nous appuyons l'amendement prévu de l'article 8, ce qui rend possible l'adjonction de 8A. Toutefois, nous soupçonnons dans 8A(2) la possibilité de léser les avantages des négociations collectives libres entre syndicat et patronat, en ce qui obligerait les deux parties à se présenter à une enquête conformément à l'article 35 de la loi. Pour ce qui est des heures de travail découlant de négociations collectives, il appert qu'un tel système ne fait que transporter la responsabilité qui est celle du syndicat et du patronat, à une commission d'enquête. A notre avis, un tel système tendrait à étouffer l'effort des négociations collectives, et il ne faudrait y avoir recours que dans les circonstances impliquant des employés non organisés ou des employés qui ne peuvent en arriver à une entente quant aux normes minimales prescrites par la loi. Comme solution, nous vous recommandons de modifier l'article 4 du bill C-228 comme il y est souligné dans le paragraphe ci-dessous:

*collective agreement exists that is binding on the employer and employee the Minister may make regulations which are agreed to, by and between an employer and/or employers' organization and the employees' organization which are parties to the collective agreement.*

In Clause 5 of Bill C-228 we find a proposal to amend Subsection (1) of Section 9 of the Code which we also feel needs some revision. In the explanatory note to this proposed amendment it is stated that the underlined wording "or by regulations made pursuant to section 8A" is consequential on the proposed new section 8A set out in clause 4. It is noted, however, that the proposed amendment has a much wider implication than the original Section 9 in that that section provided only for the issuance of a permit of pre-determined duration allowing work in excess of the standard hours whereas the proposed section would permit the making of regulations which for all intents and purposes would be of a permanent nature. We also note that such regulations may be initiated "on the application of an employer or employers' organization" and approved by the Minister, "having regard to the conditions of employment in any industrial establishment and the welfare of the employees..." It is our position that such considerations bear the joint responsibility of management and the employees alike, particularly where the employees are organized and where a binding collective agreement is in force. We, therefore, submit the following change in Clause 5 of Bill C-228:

9(1) On the application of an employer or an employer's organization *and/or an employee's organization*, the Minister having regard to the conditions of employment in any industrial establishment and the welfare of the employees, may, by a permit in writing authorize hours to be worked by any class of employees therein in excess of the maximum hours of work prescribed by or under section 6 *or by regulations made pursuant to section A.*

#### C—General Holidays.

Clause 14 of the Bill sets forth an amendment to Section 33 of the Code which apparently is designed to solve some of the problems which have arisen over qualification for general holiday pay in industries, such as the railway industry, where employees work irregular hours and shifts and where a measure of flexibility is provided, either by custom or by collective agreement allowing employees some discretion in determining their days of work and hours of rest by the practice of "signing off".

In the railway industry certain running trades employees are allowed to specify, upon completion of a shift or tour of duty, the number of hours rest required before again being subject to duty. This practice is normal in the industry and it cannot be considered as making oneself "unavailable to work in accordance with the conditions of employment..." as provided for in the proposed amendment to Section 33.

At the present time the length of the rest period an employee may claim without disqualifying himself for general holiday pay varies from railway to railway, from region to region within a railway, and as between various groups in the operating trades. The length of the rest period is generally established by collective bargaining and is set out in detail in the collective agreement. In the

8A(2) Aucun règlement ne peut être établi en application de l'alinéa 7a, c) ou d) du paragraphe (1) si le Ministre n'a pas, en application de l'article 35, fait faire une enquête relative ou connexe à l'emploi d'employés susceptibles d'être touchés par ses dispositions et reçu un rapport de la ou des personnes nommées pour procéder à l'enquête, *sauf dans le cas d'un engagement liant l'employeur et l'employé selon une entente collective, alors que le Ministre peut adopter des règlements à être acceptés par et entre un employeur et ou l'association de l'employeur et l'association des employés, quand ladite entente collective vise les deux parties engagées.*

L'article 5 du bill C-228 prévoit d'amender le paragraphe 1 du sous-article 9 de ladite loi, ce qui nous paraît logique. La note explicative concernant la modification prévue dit que les mots soulignés «*ou par règlements établis en application de l'article 8A*» découlent du nouvel article 8A proposé à l'article 4 du bill. Il faut noter cependant que la modification projetée comporte une implication plus étendue que l'article original 9 vu que celui-ci ne comportait que l'émission de permis d'une certaine durée prédéterminée visant un excédent des heures régulières tandis que l'article prévu permettrait de faire des règlements qui à toute fin pratique seraient permanents. Il faut noter à la fois que de tels règlements seraient faits «à la demande d'un employeur ou de l'association de l'employeur, et approuvés par le Ministre, eu regard aux conditions d'emploi d'une société industrielle quelconque et au bien-être des employés...». A notre avis, un tel projet comprend la responsabilité conjointe de l'employeur et de l'employé particulièrement lorsque les employés sont syndiqués et qu'il existe un engagement découlant d'une entente collective. Nous vous recommandons donc une modification dans l'article 5 du bill C-228 comme suit:

9(1) A la demande d'un employeur ou d'une association patronale, *et ou d'une association syndicale*, le Ministre, eu égard aux conditions d'emploi dans un établissement industriel quelconque et au bien-être des employés, peut permettre par écrit, pour toute catégorie d'employés y travaillant, une durée de travail supérieure à la durée maximum du travail prescrite par l'article 6. *ou sous son régime ou par règlements établis en application de l'article 8A.*

#### C—le jour férié légal

L'article 14 du bill prévoit un amendement à l'article 33 de la loi en vue de résoudre certains problèmes concernant les ayants droit à la paie pendant un jour férié légal dans des industries comme celle des chemins de fer dont les employés sont sujets à des heures irrégulières ou a un travail d'équipe, de quoi il s'ensuit une flexibilité en pratique ou en vertu d'une entente collective permettant ainsi à l'employé une discrétion à déterminer ses jours de travail et ses heures de repos, et de «se porter absent» en conséquence.

A l'achèvement de leur travail d'équipe ou de tournée, certains employés itinérants de chemins de fer peuvent déterminer les heures de repos qui leur sont requises avant l'appel au travail. C'est de coutume dans cette industrie, ce qui ne doit pas s'interpréter qu'un individu «se porte absent du travail contrairement aux conditions d'emploi...» comme le voudrait la modification prévue à l'article 33.



proposed wording of Clause 14 of the Bill an employee who "signs off" for rest would apparently disqualify himself for general holiday pay because he would be making himself "unavailable to work in accordance with the conditions of employment in the industrial establishment in which he is employed." We do not believe this is the intent of the proposed change; and to make it clear as to meaning we propose that Clause 14 be changed to read:

14. Section 33 of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

"33(1) No employee is entitled to be paid for a general holiday on which he does not work when he is not entitled to wages for at least fifteen days during the thirty calendar days immediately preceding the general holiday.

(2) No employee who is employed in a continuous operation is entitled to be paid for a general holiday,

(a) on which he did not report for work after having been called to work on that day; or

(b) in respect of which he makes himself unavailable to work, *except as permitted* in accordance with conditions of employment in the industrial establishment in which he is employed."

#### D—Maternity Leave

On behalf of an important and growing segment of the railway labour force we endorse the provisions of Clause 17 of the Bill dealing with maternity leave. The principle which is recognized in this section is as important as the specific provisions laid down and coupled with pending revision of the Unemployment Insurance Act, Canadian families can look forward to economic stability during a time that has growing importance to the family as a unit of our society and to the nation as a whole.

#### E—Termination of Employment

We note with some pleasure the introduction of this new section to the Code. It is an area which we consider to be of great importance if we are to provide employees with the minimum protection from the less responsible employers. The railway industry has been no stranger to drastic cuts in its work force since the mid-50s. The constant erosion of the work force continues and many of the lay-offs take place with very little notice to employees despite their having in some cases many years of service, although this problem has been solved to some extent by agreements signed subsequent to the Report of the Freedman Commission.

We firmly endorse the principle as laid down in the Code whereby the length of notice will increase as the number of employees affected increases and hope that this section of the Code will be vigorously applied.

The Bill in its present form, however, will not provide any relief where less than fifty employees have their jobs terminated although such termination may have a very severe impact upon a small community in which those employees represent a high percentage of the labour force.

Again we are well aware that the regulations in this area could have a significant effect on the impact of this section of the Code. For example, the definition of an "industrial establishment" will undoubtedly have a significant bearing on the impact of the Code. A look at the regulations adopted in Ontario governing similar legislation recently enacted is a perfect example of how legisla-

Présentement, avant qu'il ne devienne inéligible à la paie pendant un jour férié légal, la durée de repos réclamée par un employé diffère d'une compagnie de chemin de fer à une autre, de région à régions d'une même compagnie, et de groupe à groupes selon les occupations itinérantes. La durée de repos est généralement fixée selon l'entente collective par suite des négociations collectives. D'après l'article 14 tel que prévu dans le bill, un employé se portant absent du travail pour cause de repos deviendrait inéligible à la paie pendant un jour férié légal, vu qu'il se «porterait absent contrairement aux conditions d'emploi en vigueur de l'établissement industriel qui l'emploie.» Il est inconcevable que ce soit le but de la modification prévue mais afin de dissiper une fausse impression, nous vous recommandons que l'article 14 soit changé comme suit:

14. Le paragraphe 33 de ladite loi est révoqué et remplacé comme suit:

33(1) Aucun salaire n'est dû à un employé pour un jour férié légal où il ne travaille pas s'il n'a pas droit à un salaire pour au moins quinze jours pendant la période de trente jours précédant immédiatement ce jour férié légal.

(2) Aucun employé occupé à un travail ininterrompu n'a droit à un salaire pour un jour férié légal

a) ou il ne s'est pas présenté au travail après y avoir été appelé; ou

b) pour lequel il se déclare indisponible pour le travail, *sauf s'il en est autorisé*, conformément aux conditions d'emploi dans l'établissement industriel dans lequel il est employé.

#### D—le congé de maternité

A l'égard d'un secteur considérable et accroissant de la main-d'œuvre ferroviaire, nous appuyons les prescriptions de l'article 17 du bill visant le congé de maternité. En attendant que soit révisé la Loi sur l'assurance-chômage quant à certaines prescriptions, il faut de même reconnaître comme étant aussi important le principe que renferme cet article. Les foyers canadiens pourront entrevoir l'avenir à la lumière d'une stabilité économique à une époque de grande importance pour la famille en tant que la cellule de notre société et pour le pays en son ensemble.

#### E—la cessation d'emploi.

Il nous est agréable de noter la présentation de ce nouvel article de la Loi. A notre avis, ce domaine comporte une grande importance s'il faut assurer à l'employé le minimum de sécurité en provenance des employeurs les moins responsables. L'industrie ferroviaire n'a pas fait exception à la réduction considérable de la main-d'œuvre depuis 1955. L'érosion de la main-d'œuvre s'est fait sentir constamment et elle se continue avec la conséquence des mises à pied en grand nombre en l'absence de préavis aux employés malgré un bon nombre d'années de service chez certains, et même si le problème a été résolu dans une certaine mesure en vertu d'ententes signées à la suite du Rapport rendu par la commission Freedman.

Nous appuyons fortement le principe que renferme la loi à l'effet que les préavis seront d'une plus longue durée au fur et à mesure que le nombre des employés affectés s'accroîtra et nous espérons voir cet article de la loi vigoureusement appliqué.



tion can be completely neutralized so as to make the legislation no more than window-dressing.

On the question of notice of terminations, we wish to make one qualification. In supporting the provision of such notice in the Bill, we wish to be completely understood that we believe such actions must be complemented by changes in the Industrial Relations and Disputes Investigation Act, whereby terminations or the adverse effects resulting from changes in working conditions will be the subject of negotiations between companies and unions. As you may well expect we are referring to the introduction of the principles espoused by Mr. Justice Freedman.

In this connection we might add that where a collective agreement is in effect which is binding on an employer and his employees, we feel it is much better to reach agreement on termination of employment, having regard to certain basic requirements and the social and economic implications of a particular industry, than it is to have regulations imposed that may not take into consideration all of these factors. Such an arrangement would follow the pattern we have consistently advocated throughout—that within certain basic standards, subject to the approval of the Minister, the results of the collective bargaining process should prevail. We, therefore, submit that Parts IVC and IVD of Clause 17 of the Bill be amended by including the following:

*Where a collective agreement that is binding on the employer and the employees is in force, termination of employment shall be negotiated between the employer or employers' organization and the employees' organization and subject to the approval of the Minister shall become the basis for termination.*

#### F—Severance Pay

Our Association takes strong exception to the offset principle proposed in Part IVE of the Bill whereby an employer is not deemed to have terminated the employment of an employee where said employee is entitled to a pension under a private pension plan. As we see this situation, a private pension plan, whether paid for partly by the employer or not, is, in fact, a form of deferred wages—certainly that portion contributed by the employee is such and should not be used to reduce an employer's liability for severance pay. Therefore it is our position that employees who suffer employment severance before qualifying for private pension benefits at the normal retirement age should receive severance pay as required by the Code.

In addition, the revised Act should provide that the phrase "at his regular rate of wages", as used throughout Parts IV, C, D and E, means the average daily, weekly or monthly wages, determined by averaging remuneration over a period of twelve full months of employment prior to termination of employment, or such lesser number of full months the employee may have worked in the preceding twelve-month period.

#### G—Deferment

The Bill provides in Clause 21 for the repeal of Sections 51 and 53 of the Code and, as a substitute, proposes a new arrangement where each order of deferment or suspension made under Section 51 will remain in full force and effect until the day specified in the order for termination or until the Minister causes an inquiry to be made

Toutefois, le bill sous sa présente forme n'assurera aucun allègement dans le cas des cessations d'emploi affectant les employés qui font partie d'un nombre inférieur à 50, même si une telle cessation d'emploi résulte en de graves conséquences pour une faible agglomération dont les individus représentent un pourcentage considérable de la main-d'œuvre.

Nous reconnaissons aussi que les règlements en ce domaine poseraient des suites graves résultant de l'application dudit article de la loi. Comme exemple, la définition d'un «établissement industriel» aura sans doute des effets quant à l'application du bill. En étudiant les règlements adoptés en Ontario, par suite d'une législation analogue récemment promulguée, nous y voyons un exemple frappant qui démontre comment une mesure peut devenir tout à fait inefficace et à un tel point qu'elle n'y est que par apparence.

Quant aux avis de cessations, il nous faut vous signaler qu'en appuyant les prescriptions desdits avis au bill, il vous faut bien comprendre qu'en tant que complémentaires à une telle mesure, certaines modifications s'imposent à la Loi des Enquêtes sur les disputes et les relations industrielles, à l'effet que les cessations ou les conséquences défavorables des modifications apportées aux conditions de travail, seraient sujettes aux négociations entre patronat et syndicat. Vous vous rendez compte que nous nous reportons à la présentation des principes qu'acceptait M. le juge Freedman.

A ce propos, nous pourrions peut-être ajouter que si une entente collective était en vigueur à l'effet que l'employeur et les employés se sont engagés, il serait préférable alors d'en arriver à une entente sur la cessation d'emploi, eu regard à certaines exigences fondamentales et à certaines implications économiques et sociales d'une industrie particulière plutôt que de voir des règlements qui ne sauraient traiter aucunement de tous ces éléments. Une telle entente serait du genre que nous vous avons constamment recommandé à l'effet que certaines normes fondamentales sous réserve de l'approbation du Ministre, soient celles qui prédomineraient en vue des résultats obtenus pendant la procédure des négociations collectives. Nous vous recommandons donc que les parties IVC et IVD de l'article 17 soient modifiées afin de renfermer ce qui suit:

Pourvu que soit en vigueur une entente collective engageant l'employeur et l'employé, la procédure des négociations entre l'employeur ou l'association de l'employeur et celle des employés, visera les cessations d'emploi, et une fois approuvées lesdites négociations constitueront la base de toute cessation.

#### F—l'indemnité de départ

Notre Association s'oppose vigoureusement au principe énoncé à la parité IVE du bill à l'effet qu'un employeur est réputé ne pas avoir mis fin à l'emploi d'un employé lorsque celui-ci a droit à une pension en vertu d'un régime personnel de pension. A notre avis, un tel régime, qu'il ait été payé partiellement par l'employeur ou non, constitue en fait une espèce de salaire différé. Assurément, une partie versée par l'employé est telle qu'il ne devrait pas la voir utilisée aux fins de réduire les obligations de l'employeur eu regard aux indemnités de départ. Donc, nous sommes d'avis que les employés qui sont sujets à la cessation d'emploi avant de pouvoir être éligibles aux avantages d'un régime personnel de pension à

and thereby determines if it is advisable to replace the order with regulations.

In the railway industry, while application for a deferment was made, no deferment order has been granted. Therefore, with the coming into effect of the proposed legislation, the railway industry will immediately be under Part I of the Code without the benefit of an inquiry as provided for in situations where a deferment or suspension order was made. To avoid the possibility of difficulties arising as the result of this situation, our Association proposes that the following be added as subsection (4) of Clause 21:

*21(4) Where on the coming into force of this section, the operation of Part I is, by virtue of Section 51 of said Act suspended as the result of a pending application for deferment, the operation of that Part continues to be suspended until*

*(a) a day that is one year after the coming into force of this Part or*

*(b) where, before the day specified in paragraph (a), the Minister*

*(i) causes an inquiry to be made under section 35 to determine whether it is advisable to make regulations under subsection (1) of section 8A applicable to any or all of the persons affected thereby.*

Submitted on behalf of,

CANADIAN RAILWAY LABOUR ASSOCIATION

l'âge normal d'une retraite, qu'ils devraient recevoir une indemnité de départ telle que prescrite par la loi.

De plus, la loi amendée devrait renfermer les mots «au taux régulier de son salaire» comme il est mentionné partout dans les parties IV, C, D et E, signifiant la moyenne quotidienne, hebdomadaire ou mensuelle de salaire ayant été déterminée d'après la moyenne du traitement sur une période de 12 mois complets d'emploi antérieur à la cessation d'emploi, ou à une période moindre de mois complets pendant laquelle l'employé aurait travaillé durant une période antérieure de 12 mois.

#### G—l'ajournement

Le bill en vertu de l'article 21 révoque les articles 51 à 53 de ladite loi et y substitue une nouvelle disposition à l'effet que tout ordre d'ajournement ou de suspension établi en vertu de l'article 51 de ladite loi, qui est exécutoire le jour où le présent entre en vigueur, continue à avoir pleine force et plein effet jusqu'à la date spécifiée ou à laquelle il doit cesser de s'appliquer, ou, lorsque le Ministre fait faire une enquête en vue de déterminer s'il est opportun d'établir des règlements en remplacement de l'ordre.

Quant à l'industrie ferroviaire, bien qu'une demande ait été faite en vue d'un ajournement, aucune n'a été accordée. Donc, quand le projet de loi sera adopté, l'industrie ferroviaire relèvera immédiatement de la Partie I de la loi sans les avantages d'une enquête telle que prescrite pour les cas d'ajournement ou de suspension établis par un ordre. Afin de prévenir l'avènement de certaines difficultés en de tels cas, notre Association vous recommande l'adjonction suivante en tant que sous-article (4) de l'article 21:

*21 (4) A la date exécutoire de ce sous-article, l'application de la Partie I est, en vertu de l'article 51 de ladite loi, est différée à cause d'une demande d'ajournement, et ladite Partie de la loi sera différée jusqu'au*

*a) jour qui marquera une année révolue depuis la date exécutoire de cette partie ou lorsque antérieurement*

*b) au jour fixé dans a), le Ministre*

*(i) fait faire une enquête prévue à l'article 35 en vue de déterminer s'il est opportun d'établir en vue du paragraphe (1) de l'article 8A, des règlements applicables à quiconque ou à tous ceux qui sont concernés par l'ordre.*

soumis de la part de

L'ASSOCIATION DES SYNDICATS

FERROVIAIRES DU CANADA





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Friday, June 4, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 30

Le vendredi, 4 juin 1971

Président: M. David Weatherhead

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## **Labour, Manpower and Immigration**

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

## **Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration**

---

RESPECTING:

Bill C-228, An Act to amend the  
Canada Labour (Standards) Code

CONCERNANT:

Le Bill C-228, Loi modifiant le Code  
canadien du travail (Normes)

---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Broadbent

Caccia

Cullen

Dionne

Hales

Knowles (Norfolk-  
Haldimand)

Knowles (Winnipeg  
North Centre)

Loiselle

Lundrigan

Morison

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,  
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

O'Connell

Perrault

Pringle

Ritchie

Ryan

Thomas (Moncton)

Turner (London East)

Whelan—(20).

*Greffier du Comité*  
Santosh Sirpaul  
*Clerk of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Friday, June 4, 1971  
(51)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 9.52 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Loiselle, Perrault, Ritchie, Turner (*London East*), Weatherhead—(5).

*Also present:* Mr. Deacon, M.P.

*Witnesses:* From the Canadian Manufacturers' Association: Messrs. H. J. Clawson, Vice-President, Personnel, The Steel Company of Canada Ltd.; W. H. Wightman, Manager, Industrial Relations Department; H. R. Ellison, Vice-President, Ellison Milling and Elevator Company Ltd., Lethbridge; E. A. Taylor, Director of Employee Relations, Westinghouse (Canada) Ltd.

The Committee resumed consideration of Bill C-228, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code.

The Chairman introduced Mr. Clawson, who in turn introduced the other members of his delegation.

Thereafter, Mr. Clawson made a statement, following which the witnesses answered questions.

At the conclusion of questioning, the Chairman thanked the witnesses for their appearance.

In accordance with a motion passed on Tuesday, October 13, 1970, the following briefs are printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

1. The Canadian Manufacturers' Association—Brief submitted in English only (*See Appendix D*).
2. Air Transport Association of Canada—Brief submitted in English only (*See Appendix E*).

At 11.05 o'clock a.m., the Committee adjourned until 3.30 o'clock p.m., Monday, June 7, 1971.

## PROCÈS-VERBAL

Le vendredi 4 juin 1971  
(51)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit ce matin à 9 h 52. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Loiselle, Perrault, Ritchie, Turner (*London-Est*), Weatherhead—(5).

*Autre député présent:* M. Deacon.

*Témoins:* De l'Association des manufacturiers canadiens: MM. H. J. Clawson, vice-président, personnel, *The Steel Company of Canada Ltd.*; W. H. Wightman, gérant, département des relations industrielles; H. R. Ellison, vice-président, *Ellison Milling and Elevator Company Ltd.*, Lethbridge; E. A. Taylor, directeur des relations du personnel, *Westinghouse (Canada) Ltd.*

Le Comité reprend l'étude du Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (normes).

Le président présente M. Clawson, qui à son tour présente les autres membres de sa délégation.

M. Clawson fait ensuite une déclaration et les témoins répondent aux questions.

A la fin de la période de questions, le président remercie les témoins.

Conformément à une motion adoptée le mardi 13 octobre 1970, les mémoires suivants sont imprimés en appendices aux procès-verbaux et témoignages de ce jour.

1. L'Association des manufacturiers canadiens—mémoire soumis en anglais seulement (*Voir appendice D*).
2. Association du transport aérien du Canada—mémoire soumis en anglais seulement (*Voir appendice E*).

A 11 h 05 du matin, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi le lundi 7 juin 1971.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Friday, June 4, 1971

● 0954

[Text]

**The Chairman:** The meeting is called to order. Gentlemen, we will carry on with our hearings on Bill C-228, an Act to amend the Canada Labour (Standards) Code. We are happy to have with us this morning a delegation from the Canadian Manufacturers Association which is led by Mr. H. J. Clawson. Mr. Clawson is the Vice-President, Personnel, of the Steel Co. of Canada, Limited. Mr. Clawson, I would be pleased if you would introduce the members of your delegation to us and then present your opening statement. As you know, your brief will be printed in full as an appendix to today's hearings. Mr. Clawson.

● 0955

**Mr. H. J. Clawson (Vice-President, Personnel, The Steel Company of Canada Ltd., Toronto):** Mr. Chairman and honourable members, we have with us Mr. W. H. Wightman, Manager of the Industrial Relations Department of the Canadian Manufacturer's Association, Mr. Howard Ellison, Vice-President of Ellison Milling and Elevator Company, Lethbridge, Alberta, and Mr. E. A. Taylor, Director of Employee Relations for Westinghouse (Canada) Limited, Hamilton.

I hope the fact that our written submission confined itself to dealing with only two points does not leave you with the impression that our interest in this subject is limited or that we are unappreciative of the opportunity to appear before you.

Pehraps by way of an introductory statement you would permit me to make just a few comments regarding each of the recommendations contained in our submission.

The first relates to the provision of sickness insurance. We make it in full knowledge of the fact that you have just recently completed a study of proposed amendments to the Unemployment Insurance Act that contained provisions, the effect of which would be substantially the same as those we have proposed for inclusion in Bill C-228.

I think it is imperative for me to emphasize our conviction that any estimates we have heard as to the extent to which employed persons are presently covered by sickness insurance have grossly underestimated the extent of such coverage. Hindsight being what it is, I can now say it was unfortunate the questionnaires we all completed on June 1 did not include a question in this regard. I am quite sure that would have verified or confirmed the opinion expressed.

In any case, we continue to hold that the vast majority of employed Canadians are in fact provided with a measure of replacement income when they are absent from work due to illness, that such provisions are being enlarged upon constantly and that, consequently, there is no need for the government to legislate in this particular area.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le vendredi 4 juin 1971

[Interpretation]

**Le président:** A l'ordre. Messieurs, nous poursuivons nos délibérations sur le bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (Normes). Nous avons le plaisir d'avoir parmi nous, ce matin, des représentants de l'Association canadienne des manufacturiers. M. H. J. Clawson, vice-président du personnel de la *Steel Co. of Canada Limited*, dirige la délégation. Je serais heureux, monsieur Clawson, que vous nous présentiez les membres de votre délégation et que vous présentiez ensuite votre exposé d'ouverture. Comme vous le savez, le mémoire que vous nous avez présenté sera imprimé en entier et constituera un appendice au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui. Monsieur Clawson.

**M. H. J. Clawson (vice-président, Personnel de la Steel Company of Canada Ltd., Toronto):** Monsieur le président, et membres de ce comité, messieurs, W. H. Wightman, directeur du Service des Relations industrielles, Association des manufacturiers canadiens de Toronto; M. Howard Ellison, vice-président, *Ellison Milling and Elevator Company*, Lethbridge, Alberta, et M. E. A. Taylor, Directeur des relations du personnel, *Westinghouse (Canada) Limitée* de Hamilton, sont avec nous.

J'espère que même si notre mémoire écrit ne touche pas plus de deux points, cela ne vous donne pas l'impression que notre intérêt dans ce sujet est limité ou que nous n'apprécions pas l'occasion qui nous est offerte pour comparaître devant vous.

En guise d'introduction, permettez-moi de faire quelques observations concernant chacune des recommandations contenues dans notre mémoire.

La première concerne l'assurance-maladie. Nous l'avons fait en sachant que vous venez de terminer une étude des amendements proposés à la loi sur l'assurance-chômage qui contenait des dispositions, qui seraient substantiellement les mêmes que celles que nous avons proposées qu'elles soient partie intégrante du bill C-228.

Nous croyons que toute prévision que nous avons entendue concernant le nombre de personnes employées qui sont actuellement protégées par l'assurance-maladie, vous sous-estimez l'importance d'une telle protection. C'est malheureux que les questionnaires que nous avons complétés le premier juin ne comprenaient pas une question touchant ce domaine. Je suis presque sûr que l'opinion que j'ai exprimée à ce sujet aurait été vérifiée et confirmée.

En tout cas, nous continuons à soutenir que la grande majorité des Canadiens qui ont un emploi reçoivent une compensation lorsqu'ils s'absentent du travail à cause de la maladie, et que de plus en plus de gens bénéficient de cette protection, et que le gouvernement n'a pas besoin d'adopter de lois dans ce domaine.

Je me rends compte, cependant que le gouvernement est décidé d'adopter une loi dans ce domaine sous une forme ou sous une autre, notre première recommandation

## [Texte]

Assuming however that there is a determination on the Canadian side of the work (Normes), et nous sommes convaincus part of government to proceed with this type of legislation in one form or another, we offer the first of our two recommendations for amendments to the Canada Labour (Standards) Code, convinced that this course of action would be infinitely preferable to attempting to use the Unemployment Insurance Act as the vehicle for implementation.

If our recommendation were to be adopted, and this is the recommendation that the sickness and maternity payment benefits be lifted from the Unemployment Insurance Act and included in this bill as a mandatory provision, the government would accomplish all that it has proposed in its attempt to incorporate this kind of coverage in the unemployment insurance program. It would also offer several important advantages to employees, employers and the taxpayers in general.

From the standpoint of the employee, it would mean that there would be no need for him to make application to the Commission for benefits and no delays in the receipt of benefits until the Commission had determined the amount of benefits paid by the employer in the form of salary continuation or from the proceeds of a negotiated sickness and accident plan. The employee would also find that his contributions were lower by virtue of the fact that the Commission itself would not have to employ persons to administer a sickness insurance scheme.

From the standpoint of the employer, not only would his contributions be lowered but there would be infinitely fewer problems about complying with an employment standard as set forth in our recommendation than in attempting to negotiate and integrate his current private arrangements with a government plan based on the principle that the government will be a second payer.

Finally, the taxpayer and the general economy would benefit by virtue of the fact that we would have avoided having the Government of Canada go into the sickness insurance business, with all the attendant expense that such a program implies.

Our second point relates to the proposals for notice of lay-off in the case of individuals and groups as well as the provision of severance pay.

Except for Ontario and Quebec, it is our impression that in no other North American jurisdiction have legislators ventured into this particular area. Rather, such matters have been left to the process of collective bargaining or to the common law. We believe this is the way the matter should be left. But it was our feeling that it would be helpful to your Committee if we were to make ourselves available to discuss some of the problems we have encountered under provincial legislation of this type.

Since we do not have regulations before us, we could not anticipate the direction of your thinking but we felt it advisable to cite the example we did to ensure that that particular type of problem is avoided. We realize that the example we cited arose under the Ontario Employment Standards Act and we realize that the wording of Bill C-228 is somewhat different and the exact problem could not arise. But to say the least, we consider that the whole of Section 4(c), I believe it is,

## [Interprétation]

propose des amendements à la loi modifiant le Code qu'il est préférable de se servir de la Loi de l'assurance-chômage comme moyen d'application.

Si notre recommandation est adoptée, il s'agit de la recommandation touchant les prestations en cas de maladie et de maternité. D'après nous, ces prestations devraient être enlevées de la loi sur l'assurance-chômage et incorporées dans ce projet de loi comme disposition obligatoire. Le gouvernement accomplirait alors tout ce qu'il a proposé pour incorporer ce genre de protection dans le programme d'assurance-chômage. Cette modification offrirait plusieurs avantages importants aux employés, aux employeurs et aux contribuables en général.

Pour l'employé, cela signifierait qu'il n'aurait pas besoin de demander à la Commission de pouvoir retirer ses prestations et d'attendre que la Commission ait déterminé le montant des prestations payées par l'employeur sous forme de salaire ou sous forme de contribution au système d'assurance-maladie, pour retirer ses prestations. Les contributions de l'employé seraient moins élevées par le fait même que la Commission n'aurait pas engagé l'employé pour administrer le plan d'assurance-maladie.

Pour l'employeur, non seulement ses contributions seraient moins élevées, mais il aurait infiniment moins de problèmes à se conformer aux normes de l'emploi comme établies dans notre recommandation que d'essayer de négocier et intégrer ses propres intérêts à un régime gouvernemental qui se fonde sur le principe que le gouvernement participe au régime.

Finalement, le contribuable et l'économie générale en bénéficieraient, car le gouvernement du Canada ne s'aventurerait pas dans un plan d'assurance-maladie, avec toutes les dépenses que ce régime comporte.

Notre deuxième recommandation traite des propositions concernant les avis de renvoi dans le cas d'individus et de groupes aussi bien que la disposition concernant l'indemnité de départ.

Sauf pour l'Ontario et le Québec, je crois qu'aucun autre État de l'Amérique du Nord ne s'est aventuré dans ce domaine précis. On a plutôt réglé ces problèmes lors de négociations collectives où le droit commun s'en est chargé. Nous croyons qu'on devrait continuer. Nous avons cru que ce mandat qui pourrait être utile aux membres de ce comité que nous discutons ensemble des problèmes que nous avons rencontrés au niveau provincial dans ce domaine.

Puisque nous n'avons pas de règlement devant nous, nous ne pouvons connaître votre pensée, nous croyons qu'il serait préférable de citer un exemple pour nous assurer qu'on écarte ce genre de problèmes. Nous croyons que l'exemple que nous avons cité provenait de l'application de la loi portant sur les normes d'emploi de l'Ontario et nous avons vu que le libellé du projet de loi C-228 est quelque peu différent et que le même problème ne pourrait pas se présenter. Nous croyons pour le moment que toute la partie 4(c) est assez ambiguë. De plus, le fait que les cessations d'emploi collectives ne sont pas modifiées quant à la raison de la cessation nous préoccupe; je ne veux que rappeler ce que l'Association des chemins de fer vous a dit quant à l'impossibilité de prévoir les mises à pied, lorsque ces mises à pied sont dues à une diminution des affaires et qui ne concernent pas l'employeur. C'est vrai pour le changement technologique qu'on peut



## [Text]

quite ambiguous. Furthermore, we are quite concerned that the group terminations are not modified as to the reason for the termination; I just want to reiterate what the railway association has told you honourable members about the impossibility of forecasting lay-offs, when the lay-offs are due to curtailment of business and these are external to the employer. True, in the case of technological change that can be planned but in the large proportion of mass lay-offs the employer has no control over them whatsoever; for instance, while it appears that notice to the employee is not required, there is a \$100,000 fine for violating this Part.

• 1000

We realize that this whole bill must be fleshed out with regulations and judging by the experience of the Province of Ontario, we would respectfully suggest and request that when the regulations are drafted, the employers who will have to administer this bill would have an opportunity of discussing it with those who draft the regulations. I think I should conclude with the observation, and we regard this as a very important one that we have made on so many occasions in the past, that we believe that employees who are represented by a bona fide labour union and subject to the provisions of a collective agreement should be exempted from this type of standards legislation.

The government, the Department of Labour and nearly all experts in the field profess great faith in the merits and benefits of free collective bargaining and every time legislation is passed that cuts across the bargaining that are voluntarily entered into between the parties who are bargaining on equal terms, which they have decided is practical and desirable for them, it creates a great deal of confusion and is entirely inconsistent with the often professed belief in the merits of free collective bargaining. Now we are available to answer any questions or listen to any of your comments, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Clawson. Gentlemen, the brief has been circulated to you before, but there are copies up here and copies of Mr. Clawson's opening remarks. I am informed we did not have sufficient copies of the opening remarks, but you just heard them now in any event. We are open for questioning, Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Clawson, you expressed some concern about Part IVC, the Group Termination of Employment. I am sure you have seen however, in proposed section 34 K that:

The Governor in Council may make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Part and,—without restricting the generality of the foregoing, may make regulations

(a) exempting employers from the application of this Part in respect of the termination of employment of employees employed on a seasonal or irregular basis;

Then it goes on to outline other proposed subsections which would suggest that the intent of the legislation is to be quite reasonable with respect to those lay-offs which are caused by purposes other than an abrupt decision to close down a plant, for example.

## [Interpretation]

prévoir, mais dans le cas de mises à pied en masse, l'employeur n'y peut rien; bien qu'on n'exige pas l'envoi d'un avis à l'employé, il y a une amende de \$100,000 à celui qui viole cet article.

Nous devrions insérer des règlements à ce projet de loi et, d'après l'expérience qu'a connue l'Ontario, et nous proposons et demandons que lorsqu'on rédige les règlements, les employeurs qui devront appliquer ce projet de loi auraient la possibilité de l'étudier avec ceux qui rédigent ces règlements. Je terminerai avec ce point que nous considérons très important et que nous avons réitéré tant de fois dans le passé: nous croyons que les employés qui sont représentés par un syndicat ouvrier autorisé et qui sont assujettis aux dispositions d'un accord collectif devraient être exemptés de ce genre de loi normative.

Le gouvernement, le ministère du Travail et presque tous les experts de ce secteur croient grandement aux avantages qu'on peut retirer des négociations collectives libres et chaque fois qu'on adopte une loi qui intervient dans les négociations, qui intervient délibérément entre deux parties qui négocient sur un pied d'égalité car elles croient que cela peut leur être profitable, une telle loi engendre beaucoup de confusion et n'est pas conforme à la croyance aux avantages de la négociation collective libre. Maintenant, nous pouvons répondre à toutes les questions ou écouter vos commentaires, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Clawson. Messieurs, vous avez déjà pris connaissance du mémoire mais il y a des copies de ce mémoire ici et des copies du discours d'ouverture de M. Clawson. On me dit que nous n'avions pas assez de copies du discours d'ouverture, mais, de toute façon, vous venez d'entendre ce discours. Passons maintenant aux questions. Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur Clawson, la Partie IVC concernant les cessations d'emploi collectives semble vous préoccuper. Je suis sûr que vous avez remarqué toutefois à l'article 34K que:

Le gouverneur en conseil peut établir des règlements pour la réalisation des objets et l'application des dispositions de la présente Partie et, sans restreindre la portée générale de ce qui précède, peut établir des règlements

a) dispensant des employeurs de l'application de la présente Partie en ce qui concerne la cessation d'emploi d'employés travaillant sur une base saisonnière ou irrégulière;

Puis vient l'exposition dans ces lignes générales d'autres paragraphes proposés, ce qui sous-entend semble vouloir être équitable en ce qui concerne les mises à pied qui résultent d'autres choses que de la soudaine décision de fermer une usine, par exemple.



[Texte]

**Mr. Clawson:** I hope so.

**Mr. Perrault:** Are you not reassured by this power?

**Mr. Clawson:** This is the point I made. That goes to the root of the matter, Mr. Perrault. I hope that we would have the same opportunity of appearing before, probably not this Committee, but before the Department of Labour who will be responsible for issuing the regulations, as we have of appearing with respect to this bill. The power is given to provide the regulations which we hope will ameliorate some of the provisions in the Act but it depends upon what they say.

• 1005

**Mr. Perrault:** I think this is a feature of Bill C-228. In almost all of its clauses it does empower the government to deal reasonably with any matter that may arise.

**Mr. Clawson:** We sincerely hope that they will. If they do, maybe some of our objections—but we wanted to call your attention to some of our fears about the matter.

**Mr. Perrault:** We have had a Labour (Standards) Code in Canada for about five years. Have you found the application of the Labour (Standards) Code to have been unreasonable during that period of time?

**Mr. Clawson:** I think some of the industries under federal jurisdiction have found a great deal of difficulty with it.

**Mr. Perrault:** In what areas in particular?

**Mr. Clawson:** Mr. Wightman, would you deal with that?

I am not involved in the federal jurisdiction and so I am not familiar with it, except by hearsay. I do know however, that there was consternation when the Act was first passed, and I believe there was not sufficient power in the previous Act to pass regulations ameliorating some of the provisions in it. However, I do realize that the Minister of Labour did, maybe extra-legally, provide relief. All I am saying is that I hope this will happen now and I also hope—I do not know if this is within the jurisdiction of this committee to suggest to the Minister that the people affected would have an opportunity to make representations on the regulations. This was done in the Province of Ontario when they passed regulations similar to the ones you have in mind here.

**Mr. W. M. Wightman (Manager of the Industrial Relations Dept., Canadian Manufacturers' Association, Toronto):** I would think the problems that come to our mind would be the sort of thing that necessitated exempting the railways from hours of work and...

**Mr. Perrault:** You mean the special permits that were obtained from the Minister?

**Mr. Wightman:** ...the roadbuilding and this type of thing. No sooner did we ratify certain conventions and incorporate them in our Standards Code but we had to

[Interprétation]

**M. Clawson:** Je l'espère.

**M. Perrault:** Ce pouvoir ne vous rassure-t-il pas?

**M. Clawson:** C'est ce que j'ai dit. Cela va jusqu'au fond des choses, monsieur Perrault. J'espère que nous aurons la possibilité de paraître, peut-être pas devant ce Comité, mais devant le ministère du Travail qui aura la charge de formuler les règlements, tout comme nous l'avons fait pour ce projet de loi. Ce pouvoir de formuler des règlements améliorera, nous l'espérons, certaines des dispositions de la loi, mais tout dépendra de la teneur de ces règlements.

**M. Perrault:** Je crois qu'il s'agit là d'un des avantages du bill C-228. Selon presque tous les articles, le gouvernement a le droit d'étudier toute question qui pourrait survenir.

**M. Clawson:** Nous espérons sincèrement qu'il le fera. S'il le fait, peut-être quelques-unes de nos objections—mais nous voulons attirer votre attention sur quelques-unes de nos craintes à ce sujet.

**M. Perrault:** Nous avons depuis 5 ans un Code canadien du travail. Avez-vous trouvé l'application du Code canadien du travail comme étant déraisonnable durant ces 5 années?

**M. Clawson:** Je crois qu'il y a certaines industries qui relèvent du gouvernement fédéral qui ont eu à se plaindre du Code.

**M. Perrault:** Dans quel secteur en particulier?

**M. Clawson:** Monsieur Wightman pourriez-vous répondre à cette question?

Je ne dépends pas du gouvernement fédéral et c'est pourquoi je ne m'y connais pas très bien. Je sais, cependant, que lorsque la loi a été adoptée pour la première fois, elle a été une cause de consternation, et je ne crois pas que la première loi accordait suffisamment de pouvoirs pour faire adopter des règlements qui pourraient améliorer certaines dispositions de la loi. Toutefois, je sais que le ministre du Travail a amélioré la situation. Je dis simplement que j'espère que cela arrivera maintenant et j'espère aussi—je ne sais pas si cela relève de la compétence du Comité de proposer au ministre que les personnes intéressées devraient avoir l'occasion de faire des propositions concernant les règlements. Cela a été fait dans la province d'Ontario lorsque le gouvernement a adopté des règlements semblables à ceux que vous proposez actuellement.

**M. W. N. Wightman (directeur du département des Relations industrielles, Association des manufacturiers du Canada, Toronto):** Je crois que les problèmes qui nous viendraient à l'esprit seraient du genre qui nous ont obligés à accorder aux chemins de fer des exemptions d'heure de travail et...

**M. Perrault:** Vous voulez dire les permis spéciaux qu'a accordés le ministre?

**M. Wightman:** ...la construction des chemins et ce genre de choses. Nous n'avions pas aussitôt ratifié et incorporé certaines conventions à notre Code des normes qu'il nous

## [Text]

turn around and exempt large sections of those industries coming under federal jurisdiction.

**Mr. Perrault:** To recognize the reality of Canadian business and commerce.

**Mr. Clawson:** One of the comments that could be made on that is, if it is necessary immediately an act is passed to pass regulations modifying the application of the act, it raises the question: why was the act necessary in situations where there is collective bargaining? That again goes to the root of...

**Mr. Perrault:** Well, of course, you know...

**Mr. Clawson:** I think it is just ridiculous to attempt it in the railways where we have strong unions. We have had collective bargaining relationships for many, many years. They have worked out a *modus operandi* as to how they want to operate their employee relations. I have yet to hear a justification for passing legislation that cuts across that. Even if it is modified by regulation, why have the legislation at all?

**Mr. Perrault:** But, Mr. Clawson, you know labour standards legislation is designed to be of benefit primarily perhaps to the unorganized in society and those who do not have a strong labour organization bargaining for them.

In that regard, I would like to comment on your first recommendation. You suggest that sickness insurance proposals should be placed outside of unemployment insurance and really be left up to the employer to provide. Is that right?

• 1010

**Mr. Clawson:** We are, however, suggesting that there be provisions in the Canada Labour (Standards) Code providing that employers must provide a certain standard of sickness and maternity payment benefit.

**Mr. Perrault:** Do you think that would work a hardship on any of your members, or any of the small businesses across Canada? Certain small companies find it is virtually impossible for them to interest any sickness insurance organization in installing a plan on their premises if they have below a certain number of employees. Is that not correct?

**Mr. Clawson:** Yes, but they do not have to be insured. There are a lot of plans in Canada that are self-insured.

**Mr. Perrault:** But the small employer has had much difficulty. In the hearings that we scheduled on unemployment insurance legislation on the other bill, the fact came through very clearly that the insurance industry in Canada simply does not regard that area as particularly profitable. This is one of the reasons the government felt something had to be done to provide basic minimum standards across this country.

**Mr. Wightman:** As far as we are concerned, I do not think there was any effort on the part of the government

## [Interpretation]

a fallu accorder des exemptions à un grand nombre d'industries qui dépendaient du gouvernement fédéral.

**M. Perrault:** Pour reconnaître la réalité des commerces et entreprises canadiennes.

**M. Clawson:** On pourrait ajouter que s'il est nécessaire d'adopter des règlements modifiant l'application de la loi aussitôt que cette loi est adoptée, cela amène le problème suivant: Pourquoi la loi était-elle nécessaire dans des situations où il existe des négociations collectives? Cela encore, on revient à la racine...

**M. Perrault:** Eh bien, évidemment, vous savez...

**M. Clawson:** Je crois qu'il est ridicule d'essayer de le faire en ce qui a trait aux chemins de fer parce qu'il y a de puissants syndicats. Nous avons eu des négociations collectives depuis de nombreuses années. Elles ont établi «*modus operandi*» concernant la façon de mener leurs relations ouvrières patronales. On n'a pas encore justifié le fait d'adopter une loi qui irait à l'encontre de tout cela. Même si la loi est modifiée par un règlement, pourquoi avoir une loi?

**M. Perrault:** Mais, monsieur Clawson, vous savez qu'une loi des normes du travail est conçue pour favoriser, premièrement, ceux qui ne sont pas organisés dans la société et ceux qui n'ont pas un puissant syndicat ouvrier qui négocie pour eux.

À ce sujet, j'aimerais faire quelques commentaires au sujet de votre première recommandation. Vous suggérez que des propositions d'assurance-maladie ne fassent pas partie de l'assurance-chômage et que l'assurance-maladie relève de l'employeur. Est-ce exact?

**M. Clawson:** Nous suggérons toutefois qu'il y ait des dispositions dans le Code canadien du travail (normes) prévoyant que les employeurs doivent fournir une certaine norme de prestation de maladie et de maternité.

**M. Perrault:** Croyez-vous que ceci créerait des difficultés pour certains de vos membres, pour certaines petites entreprises à travers le Canada? Certaines petites entreprises trouvent qu'il est pratiquement impossible pour elles d'intéresser toute organisation d'assurance-maladie à établir un régime pour leurs entreprises s'ils ont moins d'un certain nombre d'employés. N'est-ce pas exact?

**M. Clawson:** Oui, mais ils n'ont pas besoin d'être assurés. Il y a beaucoup de régimes au Canada qui sont auto-assurés.

**M. Perrault:** Mais le petit employeur a eu beaucoup de difficultés. Au cours des séances que nous avons tenues au sujet de la Loi sur l'assurance-chômage à propos de l'autre bill, le fait s'est révélé très clairement que l'industrie de l'assurance au Canada ne regarde tout simplement pas cette région comme étant particulièrement avantageuse. C'est une des raisons pour laquelle le gouvernement a cru que quelque chose devait être fait pour fournir des normes minimums fondamentales à travers le pays.

**M. Wightman:** En ce qui nous concerne, je ne crois pas qu'il n'y ait eu aucun accord de la part du gouvernement

## [Texte]

to find out the extent of either insured or self-insured sickness plans in industry in Canada. We have not seen any evidence of that.

**Mr. Perrault:** Have you had access to the study by William Mercer and Associates?

**Mr. Wightman:** Yes; and that covers some 315, I believe.

**Mr. Perrault:** It was a cross-section survey.

**Mr. Wightman:** A cross-section but not an incident survey.

**Mr. Perrault:** Has the Canadian Manufacturers' Association obtained the actual figures on the number of employers who provide sickness benefits of the range offered in Bill C-229? Undoubtedly you have undertaken a survey of your own?

**Mr. Wightman:** No, we have not, Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Then the government survey is the only one that is extant.

**Mr. Clawson:** I have not seen a government survey.

**Mr. Perrault:** There is the William Mercer and Associates Report.

**Mr. Clawson:** That was done long after the bill was introduced.

**Mr. Wightman:** It is a sampling, an examination of types of plans. They looked at 315 or whatever the number was, that was the order of magnitude, and they were looking at those plans to develop an impression as to the types of coverage, the variations of coverage that are extant and the problems that would ensue when it came time to attempt to integrate these with the provisions of the bill, but it certainly was anything but a survey designed to shed light on the numbers of employed persons who are covered either by insured plans or self-insured plans, or paid, as we believe to be commonplace, particularly in the case of the small company, as a matter of salary continuation.

**Mr. Perrault:** No, but it did provide very useful information about the type of plans offered by many Canadian companies and was an indicator of some value. It has been read with a great deal of interest by many companies in this country, and I am sure that you welcome the government action really arising from the Mercer Report that existing sickness plans are going to be credited back to the employer, at least to some extent?

**Mr. Wightman:** Perhaps "half a loaf". We note that the bill, as it left this Committee, did not really incorporate the full range of rebate as recommended by Mercer, but I certainly do agree that we welcome the study for the information it did provide, particularly with regard to these problems of integrating private existing arrangements with those proposed by the government, and indeed it was this information that gave rise to our sug-

## [Interprétation]

pour découvrir l'étendue des régimes d'assurance ou d'auto-assurance-maladie dans l'industrie au Canada. Nous n'avons vu aucune à cet effet.

**M. Perrault:** Avez-vous pu consulter l'étude de William Mercer and Associates?

**M. Wightman:** Oui, et ceci en couvre environ 315, je crois.

**M. Perrault:** C'était un relevé transversal.

**M. Wightman:** Une coupe mais non pas un relevé occasionnel.

**M. Perrault:** Est-ce que l'Association des manufacturiers canadiens a obtenu des chiffres réels sur le nombre d'employeurs qui fournissent des bénéfices de maladie dans la gamme offerte par le Bill C-229? Sans doute vous avez entrepris votre propre relevé?

**M. Wightman:** Non, nous ne l'avons pas fait, monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Alors le relevé du gouvernement est le seul qui existe.

**M. Clawson:** Je n'ai pas vu un relevé du gouvernement.

**M. Perrault:** Il y a le rapport de William Mercer and Associates.

**M. Clawson:** Cela a été fait longtemps après l'introduction du bill.

**M. Wightman:** C'est un échantillonnage, un examen des genres de régimes. Ils ont examiné 315 ou quel qu'en soit le chiffre, et c'est tout, et ils examinaient ces régimes pour élaborer une impression en ce qui concerne les genres de couverture, les variations de couverture qui existaient et les problèmes qui pourraient résulter lorsque le temps viendrait d'essayer de les intégrer dans les dispositions du bill, mais il n'était certainement pas un relevé destiné à découvrir le nombre de personnes employées qui étaient couvertes soit par des régimes d'assurance ou d'auto-assurance ou payés, comme nous croyons qu'il est d'ordinaire, surtout dans le cas des petites sociétés, comme une question de prolongement du salaire.

**M. Perrault:** Non, mais il a fourni des renseignements très utiles sur le genre de régimes offerts par plusieurs compagnies canadiennes et a été un indice d'une certaine valeur. Il a été lu avec beaucoup d'intérêt par plusieurs sociétés dans notre pays, je suis sûr que vous vous réjouissez de l'action du gouvernement qui découle réellement du rapport Mercer que les présents régimes d'assurance-maladie seront de nouveau crédités à l'employeur, au moins jusqu'à un certain point?

**M. Wightman:** Peut-être «un petit pain». Nous constatons que le bill, tel qu'il a laissé ce comité, ne comprenait pas réellement toute la gamme de ristourne telle que recommandée par Mercer, mais je suis certainement d'accord que nous accueillons avec plaisir l'étude tirée des renseignements qu'il a fournis, particulièrement à l'égard de ces problèmes de l'intégration des présents accords privés avec ceux qui sont proposés par le gouvernement,



## [Text]

gesting as an alternative that they use the standards route as a means of introducing this kind of coverage.

We have never debated, Mr. Perrault, the desirability of an income-replacement plan in the event of sickness: that question is not at issue with us. But we are saying that it would be preferable if the government were to introduce this type of thing in a way such that it would not involve the Government of Canada going into the sickness insurance business, with all the attendant problems that that is going to cause, if we only look at it from the employee standpoint, let alone the problems that the employer is going to be faced with.

**Mr. Perrault:** I think you have produced a very interesting brief and there are a lot of good points in it; but you are saying that the Government of Canada should establish a standard and simply say to all the companies that now, these are the minimum sickness insurance standards which you should meet, and that then it must be the task of industry to establish a plan to meet that standard?

**Mr. Wightman:** Yes.

**Mr. Perrault:** This would extend from the two or three-man tailor shop on Main Street right up to Stelco of Canada. The cost for that two or three-man shop on Main Street, however, could be very much more burdensome relatively than it could be to Stelco, could it not?

• 1015

**Mr. Clawson:** Not necessarily. Another thing, a two-man tailor shop would not be affected originally.

**Mr. Perrault:** Oh, it could well be affected.

**Mr. Clawson:** No, not originally, because the federal legislation would not apply, then it would be up to the...

**Mr. Perrault:** I am using that as an analogy.

**Mr. Clawson:** ...provinces to use the federal legislation as a guide, and they could then legislate depending upon the conditions within the province.

**Mr. Wightman:** This is an extremely important point in our view, Mr. Perrault, that we think that it is proper that standards legislation be as it is; that is, that each of the provinces must assess its own circumstances, the help of its economy, and, based on that, conclude what would be a proper level of minimum wage, let us say. As a consequence, we have different levels of minimum wage in each of the provinces.

**Mr. Perrault:** Do you oppose of the establishment of a federal minimum wage of \$1.75 in this legislation, for example?

**Mr. Wightman:** If we are silent on that, it is because...

## [Interpretation]

et de fait ce sont ces renseignements qui nous ont poussés à suggérer comme une solution alternative qu'ils emploient la route des normes comme un moyen d'introduire ce genre de couverture.

Nous n'avons jamais discuté, monsieur Perrault, un avantage d'un régime de remplacement de revenu en cas de maladie: ce n'est pas du tout la question avec nous. Mais nous disons qu'il serait préférable que le gouvernement introduise ce genre de chose d'une façon telle que le gouvernement du Canada ne deviendrait pas intéressé au commerce de l'assurance-maladie, avec tous les problèmes que ceci amènerait, si nous ne l'examinons que du point de vue de l'employé, sans tenir compte des problèmes auxquels les employeurs devront faire face.

**M. Perrault:** Je crois que vous avez présenté un mémoire très intéressant et qu'il contient beaucoup de bons arguments; mais vous dites que le gouvernement du Canada devrait établir une norme et de dire simplement à toutes les sociétés que maintenant, il y a des normes minimums d'assurance-maladie que vous devez satisfaire, et qu'alors ce sera la tâche de l'industrie d'établir un régime pour répondre à cette norme?

**M. Wightman:** Oui.

**M. Perrault:** Ceci s'étendrait de la boutique du tailleur avec deux ou trois hommes sur la rue Principale jusqu'à la Stelco du Canada. Le coût pour cette boutique de deux ou trois hommes sur la rue Principale toutefois serait beaucoup plus grave à supporter qu'il le serait pour Stelco, n'est-ce pas?

**M. Clawson:** Pas nécessairement. De plus une boutique de tailleur employant deux hommes ne sera pas touchée au début.

**M. Perrault:** Oh! elle pourrait être touchée.

**M. Clawson:** Non, pas au début, parce que la législation fédérale ne s'appliquerait pas alors ça dépendrait de...

**M. Perrault:** J'utilise cela en tant qu'analogie.

**M. Clawson:** ...les provinces utiliseraient la législation fédérale comme guide et pourraient ensuite légiférer selon les conditions propre à la province.

**M. Wightman:** Cela est extrêmement important selon nous monsieur Perrault que nous pensions que la législation concernant les normes soit ce qu'elle est; c'est-à-dire que chacune des provinces doivent évaluer ses propres circonstances, l'aide de son économie et basés là-dessus, puissent conclure ce qui serait un niveau adéquat de salaire minimum. En tant que conséquences nous avons des niveaux de salaire minimum différents dans chacune des provinces.

**M. Perrault:** Vous opposez-vous à l'établissement d'un taux minimum de salaire fédéral de \$1.75 dans cette législation par exemple?

**M. Wightman:** Si nous gardons le silence là-dessus c'est parce que...

## [Texte]

**Mr. Perrault:** I noticed that it was not mentioned in the brief and we were certainly interested in your view on it, as a prestigious organization.

**Mr. Clawson:** We have not addressed ourselves to this.

**Mr. Wightman:** I might mention that Mr. Ellison is vice-president of one of those separate companies that does come under the federal jurisdiction and he informs me that their wage rates, as it happens, are in excess of this, but that it does not have impact. We have not, I do not think, historically talked about specific minimum wage levels even to the provinces.

**Mr. Clawson:** No.

**Mr. Wightman:** We have talked about the need to be very sensitive as to where they do set them, so that they are, in fact, minimum wages.

**Mr. Perrault:** Taking into account regional differences?

**Mr. Wightman:** Yes, and that you do not attempt to use standards legislation for purposes other than that for which it is really designed.

**Mr. Clawson:** Philosophically, of course, and I am speaking for myself now, Mr. Perrault, there seems to be increasing concern by experts that some of the results of minimum wages have not been what was intended. It has probably redounded to the disadvantage of the marginal employees: I think there is growing evidence to this effect. I am saying that just as a personal observation, on the broad basis, but the Canadian Manufacturers Association is not taking issue with this particular point.

**Mr. Perrault:** No, you have not made it a main feature in any of your recommendations.

**The Chairman:** Mr. Taylor, do you have a comment?

**Mr. E. A. Taylor (Director of Employee Relations, Westinghouse (Canada) Limited):** Earlier, you asked about impact of the old standards code and so on. With a company like ours, Westinghouse, we might have 10 plants in, say, this province, one of which is under federal jurisdiction; and every time you have a different standard, even calculating a percentage for vacation pay purposes—a definition, if you like, that is different from Ontario or different from the next province—you immediately set up a whole new set of bookkeeping problems. You cannot deal with a centralized payroll: you have to rewrite whole computer programs and everything else because some definition of vacation pay or the number of statutory holidays that are legislated differs under federal jurisdiction from the provincial. Every time you have a different definition, it means that you have to run through a whole program twice, and there is a lot of cost in this sort of thing.

**Mr. Perrault:** I understand.

## [Interprétation]

**M. Perrault:** J'ai remarqué que cela n'était pas mentionné dans le mémoire, et nous sommes certainement intéressés à entendre votre opinion là-dessus en qualité d'organisation prestigieuse.

**M. Clawson:** Nous ne nous sommes pas préoccupés de cela.

**M. Wightman:** J'aimerais mentionner que M. Ellison est le vice-président de l'une de ces sociétés distinctes qui tombent sous la juridiction fédérale et il m'informe que leur taux de salaire dépasse cela mais que cela n'entraîne aucun résultat. Nous n'avons pas je crois de façon historique parlé des niveaux de salaire minimum même aux provinces.

**M. Clawson:** Non.

**M. Wightman:** Nous avons parlé à propos du besoin d'être très réceptif afin de savoir où ils sont établis de sorte qu'ils sont en réalité des salaires minimums.

**M. Perrault:** En prenant en ligne de compte les différences régionales?

**M. Wightman:** Oui et que vous ne cherchez pas à utiliser la législation des normes à des fins autres que celles pour lesquelles elle est désignée.

**M. Clawson:** De façon philosophique bien entendu et je parle actuellement en mon propre nom, monsieur Perrault. Il semble que les experts sont de plus en plus conscients que certains résultats des salaires minimums n'ont pas été ce que l'on pensait qu'ils seraient. Cela a probablement contribué au désavantage des employés marginaux: je crois qu'il y a de plus en plus de preuve à cet égard. Je dis cela en tant que remarques personnelles sur une base large mais l'Association canadienne des manufacturiers ne met pas en doute ce point particulier.

**M. Perrault:** Non, vous n'avez pas rendu cela très important dans vos recommandations.

**Le président:** Monsieur Taylor, avez-vous une observation?

**M. E. A. Taylor (Directeur des relations des employés, Westinghouse (Canada) Limited):** Vous avez parlé plus tôt de l'impact de l'ancien code des normes etc. En ce qui concerne une compagnie comme la nôtre, Westinghouse, nous pourrions avoir 10 usines dans disons sept provinces, dont l'une est sous juridiction fédérale; et chaque fois il y a une norme différente, même en calculant un pourcentage de paie de vacance. Il s'agit d'une définition si vous voulez qui est différente de l'Ontario ou différente de la province voisine. Puis s'établit immédiatement un nouveau jeu de problème de comptabilité. On ne peut traiter avec une feuille de paie centralisée. Il faut réécrire en entier des programmes d'ordinateurs et beaucoup d'autres choses parce que une certaine définition de paie de vacances ou de nombre de congés statutaires qui sont légiférés diffèrent s'il s'agit de juridiction fédérale ou de juridiction provinciale. Chaque fois il y a une définition différente, cela signifie qu'il faut passer tout le programme deux fois et cela coûte assez cher.

**M. Perrault:** Je comprends.

[Text]

**Mr. Taylor:** In many of our plants where we have collective agreements with trade unions who are looking after and representing the employees there, it is a beast of a problem for both sides. Unions do not like it and companies do not like it.

**Mr. Clawson:** With reference to the other point, I would have doubts whether some form of mandatory sickness benefits would be more onerous to the small tailor than some of the other provisions. In any event, if they were required to have such plans where they do not now have them, the small people could get together and through their trade associations obtain, if they do not want to do it. . .

• 1020

**Mr. Perrault:** In your personal experience, do you know of any sickness and accident insurance company that specializes in offering coverage to companies with fewer than 10 employees, for example?

**Mr. Clawson:** It is through chambers of commerce and other trade associations that it is done.

**Mr. Perrault:** In all cases, though, they must form some larger group?

**Mr. Clawson:** Yes, yes.

**Mr. Wightman:** But, Mr. Perrault, I would think that by far the majority of small units of employers in commercial enterprises would cover their employees as a matter of salary continuation rather than through an insured plan.

**Mr. Perrault:** Through some informal arrangement, you are suggesting.

**Mr. Wightman:** You are probably aware that we conducted a series of meetings across Canada, for which we are very grateful to the Unemployment Insurance Commission for having provided experts to come with us, and while they were primarily under our aegis, the meetings were certainly open to employers from all sectors and we had quite a response from sectors other than manufacturing. From the feedback we got from that, I do not think there was one group. They were all large audiences. One instance we found is that people did not cover salaried employees, for instance, just as a matter of policy. No insurance arrangement. . .

**Mr. Perrault:** Was that coverage of the order proposed in the new unemployment insurance legislation? Did it meet that standard or was it an informal arrangement which was other than an entitlement?

**Mr. Wightman:** In most instances I would say it was an informal arrangement.

**Mr. Perrault:** Do you think it is adequate protection for the workers to have that informal arrangement?

[Interpretation]

**M. Taylor:** Dans un bon nombre de nos usines il y a des conventions collectives avec les syndicats qui cherchent à représenter les employés là, c'est un très grand problème des deux côtés. Les syndicats n'aiment pas cela et les sociétés non plus.

**M. Clawson:** En ce qui concerne l'autre point, j'ai des réserves quant à la forme de prestations obligatoires de maladies qui seraient plus difficiles à supporter par le petit tailleur que d'autres dispositions. De toute façon, si on exigeait qu'ils aient de tels régimes dans les domaines où ils n'en ont pas actuellement, les propriétaires de petites entreprises pourraient se réunir par l'entremise de leurs associations professionnelles et obtenir, s'ils ne veulent pas le faire. . .

**M. Perrault:** D'après votre expérience personnelle, connaissez-vous une compagnie d'assurances pour la maladie et les accidents qui se spécialise dans l'offre d'assurances à des entreprises ayant moins de 10 employés, par exemple?

**M. Clawson:** C'est par l'entremise de chambres de commerce et les autres associations de commerçants que cela est accompli.

**M. Perrault:** Dans tous les cas, ils doivent former pourtant un groupe plus large?

**M. Clawson:** Oui.

**M. Wightman:** Mais, monsieur Perrault, j'étais incliné à penser que la majorité des petites unités d'employeurs dans les entreprises commerciales assureraient leurs employés en ce qui concerne les salaires plutôt que par l'entremise des régimes d'assurance.

**M. Perrault:** Vous voulez dire au moyen de dispositions officielles.

**M. Wightman:** Vous savez probablement que nous avons tenu une série de réunions d'un bout à l'autre du Canada, ce dont nous savons gré à la Commission de l'assurance-chômage qui nous a fait accompagner par des experts, et bien qu'ils fussent surtout à notre disposition, les réunions étaient ouvertes à tous les employeurs de tous les secteurs et beaucoup d'employeurs des secteurs autre que celui de la fabrication y ont assisté. D'après l'enregistrement que nous en avons tiré, je ne pense pas qu'il s'agissait d'un seul groupe, tous les auditoires étaient très importants. Nous avons découvert que l'on n'assurait pas les employés salariés par exemple, simplement comme principe de politique. Aucune disposition d'assurance provenait de suspension. . .

**M. Perrault:** S'agissait-il d'assurance du genre proposé dans la nouvelle Loi sur l'assurance-chômage? Se conformait-il à cette norme et était-ce une disposition officielle qui n'était pas un droit acquis?

**M. Wightman:** Dans la plupart des cas je dirais qu'il s'agissait d'une disposition officielle.

**M. Perrault:** Pensez-vous que ce soit une protection suffisante pour le travailleur d'avoir ce genre de disposition officielle.



[Texte]

**Mr. Wightman:** What I am suggesting is that if this type of provision were a matter of a labour standard it would then be by right.

**Mr. Perrault:** Mandatory, then.

**Mr. Wightman:** The simplicity of the thing would be that there is a parallel with minimum wage. If the employee thought he was not getting his due, he could make a complaint to the Standards people as he does now in the case of minimum wages.

**Mr. Clawson:** Apart from the question of principle, I shudder to think about the administrative problems that the federal government is going to get itself into in policing. All of us here with large companies have had a great deal of experience with weekly indemnity plans and sickness payment plans over the years, and the control of abuses is a very, very costly and difficult thing. Now the advantage of making this mandatory under the Canada Labour (Standards) Code is that the employer would police it, but now the Unemployment Insurance Commission is going to have to police it.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I do not want to monopolize the questioning but surely there is an incentive under the new U.I. legislation to the employer to do some of his own policing as well, because if experience rating is to be part of this plan at some future time, then it is going to be important for the employer as well to make sure there are no abuses of that plan because it is going to reflect on the contribution which he must make to unemployment insurance.

**Mr. Wightman:** We are advised, Mr. Perrault, that at least some aspects of this coverage are not to be involved in the experience rating.

**Mr. Clawson:** I did not know that the sickness part was to be involved. I think it was the bona fide unemployment...

**Mr. Perrault:** The lay-off. Again, there is discretion, that discretionary power in all of this legislation.

**Mr. Clawson:** Is it in order for us to pose a question to you or to members of the Committee, Mr. Chairman?

• 1025

**The Chairman:** We have a very informal arrangement here, Mr. Clawson, ordinarily. I might just say before going on, though, that theoretically there might be some difficulty for the Committee. Taking into consideration that there is the main recommendation of the C.M.A. here with respect to transferring sickness and pregnancy provisions from the unemployment insurance Bill C-229 to labour standards, Bill C-228, ordinarily it would go quite a bit further than the principle of Bill C-228 on second reading although it has been passed in principle in the House. I am not ruling the discussion out of order on that basis because I think we are taking a broader picture here, that you are making a submission that perhaps in future the government might rearrange the

[Interprétation]

**M. Wightman:** Ce que je veux dire c'est que si ce genre de disposition était une question de normes du travail ce serait un droit acquis...

**M. Perrault:** Par conséquent, obligatoire.

**M. Wightman:** La simplicité de la question c'est qu'il y a un parallèle avec le salaire minimal. Si l'employé pense qu'il ne reçoit pas ce qui lui est dû, il peut se plaindre à ceux qui appliquent les normes comme il le fait dans le cas des salaires minimaux.

**M. Clawson:** A part la question du principe, je frémis lorsque je pense aux problèmes administratifs auxquels le gouvernement fédéral va se heurter lorsqu'il devra contrôler cela. Tous ceux d'entre nous qui appartiennent à de grosses entreprises ont eu beaucoup d'expérience dans le domaine des régimes hebdomadaires d'indemnité et les régimes de prestations de maladie, et le contrôle des abus est très coûteux et très difficile à réaliser. Or, l'avantage de rendre cela obligatoire en vertu du Code (normes) du travail du Canada est que l'employeur exercerait un contrôle, mais maintenant il incomberait à la Commission de l'assurance-chômage d'exercer ce contrôle.

**M. Perrault:** Monsieur le président, je ne veux pas monopoliser la période de questions, mais c'est certain qu'il y a un stimulant en vertu de la nouvelle Loi sur l'assurance-chômage encourageant l'employeur à exercer un contrôle également. Lorsque, si dans l'avenir, la cote d'expérience doit faire partie de ce régime, il sera également important pour l'employeur de s'assurer qu'il n'y ait pas d'abus dans le cadre de ce régime parce que cela affectera les contributions qu'il devra faire à l'Assurance-chômage.

**M. Wightman:** On nous dit, monsieur Perrault, qu'au moins certains aspects de ce régime d'assurance ne sont pas influencés par la cote d'expérience.

**M. Clawson:** Je ne savais pas que les prestations de maladie y seraient engagées. Je pensais que c'était la preuve de chômage...

**M. Perrault:** Le licenciement. Dans toutes ces lois il y a l'emploi du pouvoir discrétionnaire.

**M. Clawson:** Est-ce conforme aux règlements que nous vous posons une question ou aux membres du Comité, monsieur le président?

**Le président:** Ordinairement, nous avons une disposition très peu officielle. Je dois dire avant de poursuivre pourtant que, théoriquement, le Comité pourrait se heurter à certaines difficultés. En tenant compte du fait qu'il y a la recommandation principale de l'Association canadienne des fabricants concernant le transfert des dispositions relatives à la maladie et à la grossesse, du Bill C-229 sur l'Assurance-chômage pour normes du travail, Bill C-228, ordinairement il irait bien plus loin que le principe du Bill C-228 en seconde lecture bien qu'il ait été adopté en principe à la Chambre. Je ne déclare pas la discussion irrecevable pour cette raison parce que nous voyons la chose dans son ensemble que vous proposez que le gouvernement revise les lois à l'avenir. Par exem-

[Text]

acts, and this sort of thing. If, for instance, an amendment along this line came up in a clause-by-clause study I think, without anticipating all the particulars, that I would probably have to rule it out of order. I just say that in passing, but I think it is a very useful discussion on the principles of whether this type of legislation regarding sickness and pregnancy should be in a labour standards code or in an unemployment insurance type of bill, and on that basis I am certainly willing to carry on the discussions here this morning. I thought I would bring that to your attention because, from talking to the Clerk, I really would anticipate some difficulties if an amendment along that line were to come forward.

**Mr. Clawson:** We realize that, Mr. Chairman, and in the full realization of the practical aspects we regarded this as a sort of last ditch attempt.

**Mr. Perrault:** We appreciate your comment.

**The Chairman:** Of course, the unemployment insurance bill is still before the House of Commons.

**Mr. Clawson:** Yes.

**The Chairman:** It will be up for report stage and third reading in the next week or so, so your comments have relevance to bills that are still before the House.

**Mr. Wightman:** Mr. Chairman, we took heart from the fact that Bill C-229 appears to have contemplated something of this order. It speaks of a situation where a province develops its own scheme or provisions that provide benefits that are akin to those stipulated in Bill C-229, so apparently someone was thinking partially at least in the direction that we suggest you should follow.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Has the CMA ever made representations to any of the provincial authorities to establish minimum standards in the area of sickness and maternity benefits? At any point...

**Mr. Wightman:** The issue, of course, only arose with the white paper on unemployment insurance.

**Mr. Perrault:** But you have not evolved any standards which you would like to see advanced at the provincial level?

**Mr. Wightman:** No. If I may say so, for the benefit of the folks back home I think we had better have it on record that, as Mr. Clawson mentioned in his opening statement, we tend to feel that these matters are best left to the collective bargaining table in the case where there are unions involved with the employer, and with respect to sickness insurance, as with the minimum wage and a number of other things, we feel this is best left to be resolved there. Normally we would not have come before you or anybody else to recommend this type of a proposal. As Mr. Clawson suggests, it is an eleventh-hour effort on our part to try to correct what we consider to be a serious error in direction in Bill C-229.

[Interpretation]

ple, si un amendement de ce genre se présentait dans une étude article par article je crois que probablement je le déclarerais irrecevable. Je dis cela en passant, mais c'est une discussion très utile sur les principes à savoir si ce genre de loi concernant la maladie et la maternité devrait faire partie du Code du travail ou d'un projet de loi sur l'assurance-chômage et pour cette raison je suis en faveur de continuer les débats ce matin. Je tenais à attirer votre attention sur ce fait parce que d'après une conversation que j'ai eue avec le greffier il pourrait se produire de disculper si un amendement de ce genre était présenté.

**M. Clawson:** Nous en sommes conscients, monsieur le président, et compte tenu des aspects pratiques nous considérerions cela comme une dernière ressource.

**M. Perrault:** Nous vous savons gré de vos commentaires.

**Le président:** Bien sûr, le projet de loi sur l'assurance-chômage est toujours à l'étude à la Chambre des communes.

**M. Clawson:** Oui.

**Le président:** Le rapport en sera donné à la Chambre la semaine prochaine ou environ de sorte que vos commentaires se rapportent à des projets de loi qui sont présentement à l'étude par la Chambre.

**M. Wightman:** Monsieur le président, nous nous réjouissons du fait que le Bill C-229 ait tenu compte de quelque chose de ce genre. Il traite d'une situation où une province établirait son propre régime ou de dispositions prévoyant des prestations semblables à celles qui sont stipulées dans le Bill C-229, alors il semble que quelqu'un pensait dans la même veine que nous.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** L'Association canadienne de la gestion a-t-elle jamais fait part de ses vues aux autorités provinciales en vue d'établir des normes minimums dans le domaine de la maladie et des prestations de maternité? De toute façon...

**M. Wightman:** La question n'a été soulevée que dans le Livre blanc sur l'assurance-chômage.

**M. Perrault:** Mais vous n'avez pas fait mention d'aucune norme que vous aimeriez voir au niveau provincial?

**M. Wightman:** Non. Si je peux m'exprimer à l'intention de mes commettants, comme M. Clawson l'a mentionné dans son allocution d'ouverture, nous estimons qu'il est préférable que ces questions soient discutées à la table des négociations collectives là où il y a des syndicats et des employeurs en ce qui concerne l'assurance-maladie, le salaire minimum et autres choses de ce genre, nous estimons qu'il est préférable que ces questions soient résolues à cet endroit. D'ordinaire, nous n'aurions pas comparu devant aucun organisme pour recommander une proposition de ce genre. Comme l'a indiqué M. Clawson, il s'agit d'un effort de la onzième heure de notre part pour essayer de corriger ce que nous considérons une erreur grave de direction dans le Bill C-229.



[Texte]

**Mr. Perrault:** Thank you, Mr. Chairman. I appreciate the replies received.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Perrault. Mr. Clawson, before getting to your suggestion as to perhaps a question or two that you would like to put out in general, I have Mr. Deakon on my list and perhaps he could go first. Mr. Deakon.

**Mr. Deakon:** Thank you, Mr. Chairman. All I want to do is ask one or two questions. First of all, Mr. Clawson, have you any idea what percentage of the employees in the manufacturing industry are unionized? What percentage belongs to unions?

**Mr. Clawson:** In the nonagricultural working force—what is it?

**Mr. Wightman:** It is about 30 or 32 per cent.

**Mr. Deakon:** I listened with interest to your suggestion and I assume that you want to be able to opt out or get permission to get away from this standards legislation in regard to collective bargaining.

**Mr. Clawson:** Right.

**Mr. Deakon:** What is wrong with the fact that if, for example, you have a collective bargaining unit and you arrange a contractual agreement between the employer and the employees which at least provides standards shown in this legislation? You have nothing to be concerned about because you have already provided it.

**Mr. Taylor:** I will give you a simple answer to that. We had a lot of debate with one of our trade unions where we had a maternity provision that provided that after confinement a girl would normally return to work after eight weeks. Then we look at the legislation, be it federal or provincial, which says it is a period of six weeks after confinement. We say to our trade union, "Which would you rather have, six weeks or eight weeks?", and they do not know which is better. You could take a grass-roots vote of the employees and I do not think you would get any conclusive results, but somehow or other you have to integrate what you had negotiated with some kind of legislation or other.

**Mr. Wightman:** It becomes rather difficult, for instance, for a company such as Mr. Ellison's where they strike a bargain in good faith with the union that includes provisions for vacations and holidays with pay, and it may have been that the union at the time of last negotiations was principally interested in rates of pay rather than paid holidays, for instance. In other words, they put their emphasis in bargaining on the wage rates. They may have said that they were going to leave the holidays where they are, that they could see something more in wages. But then that deal is signed, agreed upon and implemented and two months later the standards change, requiring an extra holiday—they do not generally provide paid holidays. But the deal is now changed unilaterally, as far as the employer is concerned, and unfairly, I would think.

**Mr. Clawson:** Take, specifically, severance pay and the notice provisions there. I am familiar with a great

[Interprétation]

**M. Perrault:** Merci, monsieur le président. Nous vous savons gré des réponses reçues.

**Le président:** Merci, monsieur Perrault. Monsieur Clawson, avant d'en venir à vos questions j'ai M. Deakon sur ma liste et peut-être pourrait-il passer avant vous. Monsieur Deakon.

**M. Deakon:** Merci, monsieur le président. Je n'ai qu'une ou deux questions. En premier lieu, monsieur Clawson, avez-vous une idée du pourcentage des employés dans l'industrie manufacturière qui sont syndiqués?

**M. Clawson:** S'agit-il de la main-d'œuvre non agricole?

**M. Wightman:** C'est environ 30 ou 32 p. 100.

**M. Deakon:** J'ai écouté votre proposition avec intérêt et je suppose que vous voudriez pouvoir échapper à cette loi de normalisation en ce qui concerne les négociations collectives.

**M. Clawson:** Exact.

**M. Deakon:** Qui a-t-il de mal à ce qu'une unité de négociations collectives signe un accord contractuel entre employeur et employés prévoyant au moins les normes stipulées dans cette loi? Vous n'avez rien à vous inquiéter car vous l'avez déjà prévu.

**M. Taylor:** Je vais vous répondre très simplement. Nous avons beaucoup discuté avec l'un de nos syndicats où nous avions une disposition sur la maternité prévoyant qu'une femme devait normalement retourner au travail huit semaines après l'accouchement. Ensuite nous consultons la loi qu'elle soit fédérale ou provinciale et nous constatons que la période est de six semaines après l'accouchement. Nous demandons à notre syndicat «que préférez-vous six semaines ou huit semaines»? Et ils ne savent pas lequel des deux est préférable. Vous pourriez faire voter les employés sur cette question sans obtenir de résultats concluants, mais de toute façon il vous faut intégrer ce que vous aviez négocié à une loi quelconque.

**M. Wightman:** La situation peut devenir difficile lorsque par exemple une compagnie comme celle de M. Ellison où il conclut un accord de bonne foi avec un syndicat contractant des provisions sur les vacances et congés payés et il se peut que le syndicat au moment des dernières négociations ait été principalement intéressé par le taux de salaire plutôt que les vacances payées. En d'autres termes, ils veulent plutôt insister au cours de la négociation sur les salaires. Ils ont peut-être dit qu'ils ne toucheraient pas aux congés, que la question des salaires était beaucoup plus importante. Mais après avoir signé la convention collective, après l'avoir acceptée comme un accord et après sa mise en vigueur, deux mois plus tard les normes sont modifiées, et exigent un congé additionnel. Elles n'assurent généralement pas des congés payés. Mais l'accord est maintenant changé unilatéralement du moins pour ce qui est de l'employeur, et injustement à mon avis.

**M. Clawson:** Considérons précisément l'allocation de paie de service et la disposition concernant le préavis. Je



[Text]

number of union agreements and I know how they are arrived at—very laboriously. There may be some cases where the bargaining power is not equal but in most cases it is, with the strength of unions nowadays. Some of us think they are a little too strong.

• 1030

Some agreements contain provisions for notice upon termination of employment, some agreements contain provisions for severance pay, others do not. Some of them contain different provisions than are contained in the Canada Labour (Standards) Code Act. Mr. Wightman just asked why these vary from place to place. It is because the parties are really the best judges of what the employees in this unit or this industrial establishment need. Maybe a union has demanded more generous severance pay terms but they decided to trade it off for some other benefit. Generally, I would be interested in hearing the rationale for not exempting collective bargaining situations from standard legislation.

**Mr. Deakon:** Mr. Chairman, I can understand Mr. Clawson's concern and I know what he is referring to. You have a contractual obligation between the parties and legislation is passed which throws this contractual obligation out of kilter.

**Mr. Clawson:** Right.

**Mr. Deakon:** But you mention only 30 per cent of the employees are organized to go into these contractual obligations. In other words the majority of the employees are not organized.

**Mr. Clawson:** We are not objecting to standards with respect to the unorganized, but we say exempt the people who operate under a collective agreement.

**Mr. Deakon:** There is merit in what you say.

**The Chairman:** Gentlemen, I have Mr. Ritchie on my list, but he will permit me to make a couple of comments on Mr. Clawson's question.

I remind Mr. Clawson of the Dunlop situation in Toronto last year. Of course it is under provincial jurisdiction, but as an example it will do in a general way. I gather this company has been operating for 50 or 60 years. There had been for years and years, going back to the twenties, rumours from time-to-time that the company was in difficulties. But it always survived and there did not seem to be any particular problems. When the union there negotiated from time to time they would be going after a usual higher wage rate, perhaps the odd extra holiday, longer holidays and this sort of thing. The last thing in their mind as far as the priority was concerned would be some sort of protection in case the company suddenly went under, either from notice, long notice, or considerable severance pay or what have you. So what happened when the company did go under very suddenly, to the surprise of practically the whole economic community, they did not have protection in the

[Interpretation]

connais bon nombre de conventions collectives et je sais qu'on parvient à un accord après des négociations laborieuses. Il y a des cas où le pouvoir de négociation n'est pas égal des deux côtés, mais dans la plupart des cas la force des syndicats aujourd'hui est plus faible. Certains parmi nous estiment que les syndicats sont un peu trop puissants.

Certaines conventions collectives ont des dispositions concernant un préavis après cessation de travail, d'autres possèdent des dispositions relatives d'allocation de paie de service, et d'autres ne les ont pas. Certaines conventions collectives contiennent diverses dispositions que l'on retrouve dans le Code canadien du travail. M. Wightman vient de demander pourquoi la convention collective diffère d'un endroit à l'autre. C'est que les parties en cause peuvent vraiment mieux juger les besoins des employés d'une telle entreprise ou d'une telle unité. Peut-être un syndicat a demandé de meilleures conditions pour l'allocation de paie service mais a décidé de les échanger contre un autre avantage. De manière générale, je serais intéressé de connaître la raison pour laquelle on ne soustrait pas la convention collective de la législation ordinaire.

**M. Deakon:** Monsieur le président, je comprends l'inquiétude de M. Clawson et je sais ce à quoi il fait allusion. Vous avez des obligations contractuelles et une loi est adoptée qui vient tout chambarder.

**M. Clawson:** C'est correct.

**M. Deakon:** Mais vous dites que seulement 30 p. 100 des travailleurs sont syndiqués et soumis à des obligations contractuelles. En d'autres termes, la plupart des travailleurs ne sont pas syndiqués.

**M. Clawson:** Nous ne nous opposons pas à des normes concernant les travailleurs non syndiqués, mais nous proposons d'exempter ceux qui sont soumis à une convention collective.

**M. Deakon:** Ce que vous dites a une certaine valeur.

**Le président:** Messieurs, le nom de M. Ritchie figure sur ma liste, mais il me permet de faire quelques commentaires sur la question de M. Clawson.

J'aimerais que M. Clawson se rappelle de la situation à la compagnie Dunlop à Toronto l'an dernier. De toute évidence, cela relève de la juridiction provinciale, mais comme exemple, c'est suffisant. A ce que je comprends, cette compagnie existait depuis 50 ou 60 ans. Pendant de nombreuses années, en remontant même jusqu'aux années vingt-huit, il y avait eu des rumeurs de temps à autre que la compagnie était en proie à des difficultés. Mais la compagnie a pu survivre et il ne paraissait pas y avoir des problèmes particuliers. De temps à autre, lors des négociations syndicales, le syndicat tâchait d'obtenir une augmentation salariale normale, peut-être un congé supplémentaire quelconque, des congés plus longs, et ainsi de suite. A propos de la priorité, la dernière chose qu'ils auraient à l'esprit serait une sorte de protection en cas où la société soudain disparaît, soit à cause du fait d'un congé, d'un long congé ou d'une considérable rupture de paye ou d'autre chose. Donc, qu'arrivait-il quand

[Texte]

contract. I think it is for the government to decide whether this is a basic protection that the workers should have, whether they think they need it or not. This would be my very off-the-cuff answer to your question there.

**Mr. Clawson:** My comment on the Dunlop thing is, first of all, they had a very strong union. They had the United Rubber Workers, and it happened over the years—and I have been familiar with the collective bargaining situation at Dunlop for years—over the years Dunlop has negotiated better wages and benefits than the rest of the rubber industry. I do not know whether this is due to the generous management or a very militant local of the union. But this was a fact, and far from the lack of any provision in the agreement for notice, this was not due to the fact that the union did not think of it. They maybe traded it off for some other benefits.

• 1035

Furthermore, while there were no provisions in the agreement to cover this plant shutdown—I do not know how familiar you Committee members are with the Dunlop situation, from the newspaper reports. As we say, it came as a shock to the business community, but it did not come as a shock to the union and to the employees. The employees were notified, I forget how long it was before the actual shutdown, but three or four months before.

**The Chairman:** About eight weeks, sir.

**Mr. Clawson:** My contention is still, why should the government impose legislation where there is a union and it may have traded off provisions for notice for other benefits?

**The Chairman:** Mr. Ritchie.

**Mr. Ritchie:** You mentioned that you thought the policing of the sickness benefit would be difficult. In your experience, what areas—if you have difficulty—has it been the procuring of certificates and the documentation? Or is it in the abnormal benefit taken by employees?

**Mr. Clawson:** It is mainly—you do not have any doctors around, but it is very easy for an employee to get a medical certificate.

**The Chairman:** Mr. Ritchie is a doctor.

**Mr. Clawson:** I am sure that Dr. Ritchie would not sell medical certificates. But this is a fact; let us face it. Not all employees are trying to free-load on a sickness plan, but a number of them are. For instance, I will give you an example. In our situation, even despite the great deal of policing on the part of the company and the union and the insurance company, we have just been faced now with a 25 per cent increase in our premium for our weekly indemnity part of our insurance package, mainly because in our situation it turns out that gradually the duration of the absences on account of sickness have crept up and they are now two weeks' higher than the

[Interprétation]

la société disparaissait très soudainement à la surprise de pratiquement toute la collectivité économique, ils n'avaient pas protection dans le contrat. Je pense que c'est au gouvernement de décider si c'est une protection fondamentale que doivent avoir les travailleurs, si l'on pense qu'ils en ont besoin ou non. Ce sera ma réponse ultime à ma question.

**M. Clawson:** Mon commentaire sur Dunlop est avant tout qu'ils ont un syndicat très fort. Il y a le *United Rubber Workers*, et il est arrivé au cours des années, et j'ai été bien familier avec la situation de la négociation de la convention collective à Dunlop pendant des années, pendant des années Dunlop a négocié de meilleurs salaires et de meilleures primes que le reste de l'industrie du caoutchouc. Je ne sais si c'est dû à une généreuse direction ou à une action locale militante du syndicat. Mais c'était un fait, et loin d'être une lacune d'une disposition dans l'accord de congé, ce n'était pas dû au fait que le syndicat ne le pensait pas. Ils l'ont peut-être fait pour d'autres primes.

D'autant plus, que bien qu'il n'y avait pas de disposition dans l'accord pour couvrir la fermeture de l'usine, je ne sais dans quelle mesure vous êtes, vous les députés du comité, avec la situation chez Dunlop d'après les journaux. Comme nous le disons, c'est arrivé comme un coup au monde des affaires, mais ça n'a pas été le cas pour le syndicat et les employés. Les employés ont reçu un avis, j'ai oublié combien de temps à l'avance mais sûrement trois ou quatre mois.

**Le président:** A peu près huit semaines, monsieur.

**M. Clawson:** Et l'objection est toujours pourquoi est-ce que le gouvernement imposerait une législation où il y a un syndicat qui a pu négocier des dispositions pour la vie pour d'autres primes?

**Le président:** Monsieur Ritchie.

**M. Ritchie:** Vous avez mentionné que vous pensiez que la politique des prestations de maladie serait difficile. D'après votre expérience, quelle région, si vous avez des difficultés, y a-t-il eu pour procurer les certificats et la documentation? Ou est-ce dans la prime normale prise par les employés?

**M. Clawson:** Principalement, le fait est que il n'y a pas de médecin aux alentours, mais il est très facile pour un employé d'obtenir un certificat médical.

**Le président:** M. Ritchie est médecin.

**M. Clawson:** Je suis sûr que le docteur Ritchie ne vendrait pas de certificats médicaux. Mais c'est un fait; nous devons y faire face. Pas tous les employés essayent d'obtenir à l'œil un plan de maladie, mais beaucoup le font. Par exemple, je vais vous en donner un. Dans notre situation, même en dépit du grand effort d'introduction de la part de la société et du syndicat et de la compagnie d'assurance, nous avons dû faire face maintenant à 25 p. 100 d'augmentation dans nos primes pour l'indemnité hebdomadaire de notre assurance, principalement parce que dans notre situation il en ressort que graduellement la durée des absences pour maladie a augmenté et elles



**[Text]**

average generally in the insurance business. Now this is the sort of thing that is going to happen.

**Mr. Wightman:** I think, Dr. Ritchie, that the other type of problem though is very real, or will be very real in our mind. That is the checking and vetting of certificates and applications for benefits from the individual employee. We see this as being a matter which should be of great concern to the individual employee, particularly where you have two plans, the private employer plan and then some added benefits would be forthcoming from employment insurance.

There will be need to make application, fill out the requisite forms for both the private plan and the government's plan, and since the government plan is paid as a second payer, intended to be that way, this implies that the payment will be made retrospectively. So that one can readily see that the first benefit cheque coming from the government will be perhaps five weeks after the first day of absence. Again, if the benefits were forthcoming by virtue of being a requirement under the labour standards code, they would be paid as soon as in the case of any private arrangement now.

• 1040

**Mr. Clawson:** I hasten to add, Mr. Chairman, that my reference to the easy availability of doctors' certificates does not imply any fraud on the part of the medical profession. A doctor, quite rightly, may be inclined to give a patient of his the benefit of the doubt if he says he is not able to come back to work.

**Mr. Ritchie:** If he has a sore back nobody in the world can tell whether he has a sore back.

I think it is a very real thing. Having worked in the United Kingdom, most certificates are given out by nurses, really. That is the only way you would ever get any work done.

What do you feel rigid policing does for a sickness plan? If you were easy policing, how much higher would it be than a fairly severe policing? Have you any experience?

**Mr. Clawson:** No, I have not. We installed a visiting nurse system. After all, the employer has to police it because the insurance company is supposed to police it but it is pretty hard for them to do it. The cost of it will be reflected in higher premiums if they spend too much time on it. We have a visiting nurse system. She is not only a policeman; she visits them out of concern for the employee but incidentally in her visits she finds a great deal of what might be called lead swinging. The answer to your question I do not know. We think it is well worthwhile spending money to do some things but despite that our costs are going up very, very substantially.

**Mr. Taylor:** I have seen some evidence that in measuring different regions in the incidence of sickness claims and so on, you may have a regional difference and maybe the people's attitude in one province is different than in a big city or the country and what not, but if you add all

**[Interpretation]**

son maintenant de deux semaines plus élevées que la moyenne générale dans le monde de l'assurance. Maintenant c'est le genre de choses qui va arriver.

**M. Wightman:** Monsieur Ritchie, je pense que l'autre genre de problème est cependant très ardu, ou le sera d'après nous. Ces vérifications et examens de certificats et des demandes de prestations provenant d'employés individuels. Nous considérons ça comme étant un problème qui devrait être d'une grande inquiétude pour l'employé individuel, particulièrement dans le cas où l'on a deux plans, le plan de l'employeur privé et alors quelques prestations supplémentaires viendraient de l'assurance-chômage.

Il faudra faire une demande, remplir les formules requises aussi bien pour l'assurance privée que l'assurance gouvernementale et puisque l'assurance gouvernementale est payée en second lieu, cela implique que le paiement sera fait rétroactivement. De cette manière l'on peut mieux savoir que le premier chèque de prestations venant du gouvernement viendra peut-être cinq semaines après le premier jour d'absence. Une fois de plus, si les prestations étaient versées obligatoirement en vertu du code des normes du travail, elles seraient parties aussi vite qu'elles le sont actuellement par certains régimes particuliers.

**M. Clawson:** Je me hâte d'ajouter, monsieur le président, que ma référence à la facilité d'obtention de certificats médicaux par les médecins ne signifie pas qu'il y ait fraude de la part de la profession médicale. Un médecin peut être incliné, tout à fait justement à accorder au patient le bénéfice du doute si celui-ci déclare qu'il ne peut retourner au travail.

**M. Ritchie:** S'il a mal au dos personne au monde ne peut le contredire.

C'est sans doute vrai. J'ai travaillé au Royaume Uni où la plupart des certificats sont remis par des infirmières. C'est la seule façon d'arriver à faire le travail.

Que pensez-vous des règles sévères dans un régime de maladie? Si vos règles n'étaient pas sévères quelle serait la différence par rapport à un règlement plus sévère? Avez-vous de l'expérience à ce sujet?

**M. Clawson:** Non je n'en ai pas. Nous avons établi un système d'infirmières visiteuses. Après tout, l'employeur exerce une certaine surveillance comme c'est le cas pour une compagnie d'assurance, mais c'est une besogne bien difficile. Les dépenses se traduiraient par des primes plus élevées s'ils passent trop de temps à le faire. Nous avons un système d'infirmières visiteuses. Son rôle n'est pas seulement policier, elle fait les visites pour le bien de l'employé mais au cours de ses visites elle peut découvrir ceux qui sont des menteurs. Je ne connais pas la réponse à votre question. Je crois qu'il est justifié de dépenser de l'argent pour faire certaines choses et malgré cela nos frais montent toujours de façon très sensible.

**M. Taylor:** J'en ai eu la preuve en calculant dans différentes régions l'incidence des réclamations de prestations de maladie etc, vous pouvez avoir une différence sur le plan régional et peut-être l'attitude des gens dans une province est différente dans une grande ville ou à la



[Texte]

those in plus the policing and what not, it is easy to find swings in your incidence from 100 per cent to 200 per cent. You find that kind of swing.

**Mr. Ritchie:** Would you suggest that the sickness benefits would be much harder to police than the actual employment benefits?

**Mr. Clawson:** Yes.

**Mr. Ritchie:** The idea of having offices 200 and 300 miles away from smaller communities will create real situations.

**Mr. Clawson:** Yes. It involves more prying into personal lives of employees than the ordinary unemployment thing. We have a hunch, we have a feeling that probably the Unemployment Insurance Commission will rue the day that they handled this sickness matter in this fashion.

**Mr. Wightman:** There is certainly mounting evidence of an inclination on the part of employers to get out of existing arrangements to the extent that they can for the first 17 weeks of illness and let the government be first payer. They do not see an alternative. We have been unable to conclude how existing arrangements can be sensibly wedded with the federal provisions, and particularly so in the case of salary continuation situations.

**Mr. Ritchie:** It seems to me, Mr. Chairman, that the sickness benefit does not really help the occasional person that is severely disabled and may spend the rest of his life not working. Do you think that one should benefit in your plans? Do you go for this?

**Mr. Clawson:** Yes, Dr. Ritchie. Again, I cannot give you the extent of the incidence but in the last five years there has been a great tendency not only to negotiate with unions but unilaterally in a nonunion situation to provide for these long-term disability plans. We have that and I think Westinghouse has.

**Mr. Ritchie:** Do you think this is the best way to do it, especially in view of the fact that the alternative is welfare or something like that?

**Mr. Clawson:** Yes. I think one of the best developments that have occurred in the insurance business is provision for long-term disability insurance.

**Mr. Ritchie:** Do you think the lack of provision for these long-term disabilities is a serious omission on the part of the UIC plan as presently proposed?

• 1045

**Mr. Wightman:** Would you not have to answer that in terms of what are the social priorities and needs of the economy? I think that there has to be something established clearly in our minds because these things do have

[Interprétation]

campagne mais si vous tenez compte de tous ces facteurs dans le système de surveillance les chiffres peuvent varier de 100 à 200 p. 100. Ce sont des variations qui existent.

**M. Ritchie:** Voulez-vous dire que les prestations de maladie seraient beaucoup plus difficiles à réglementer que les prestations actuelles d'assurance-chômage?

**M. Clawson:** Oui.

**M. Ritchie:** Rien que le fait d'avoir des bureaux situés à plus de 200 ou 300 milles des petites communautés pourrait créer de vrais problèmes.

**M. Clawson:** Oui. Il faudrait nécessairement fureter davantage dans la vie personnelle des employés que c'en est le cas actuellement pour l'assurance-chômage. Nous avons un pressentiment que la Commission d'assurance-chômage regrettera amèrement le jour où ils auront adopté cette politique en matière de prestations de maladie.

**M. Wightman:** Il y a certainement de plus en plus de preuves que les employeurs sont inclinés à se dégager des dispositions actuelles dans la mesure où ils le peuvent pour les 17 premières semaines de maladie et ils laisseraient facilement le gouvernement être le premier payeur. Il ne voit pas d'alternative. Nous avons été incapables de décider comment les dispositions existantes pourraient être convenablement intégrées aux dispositions fédérales tout particulièrement dans les cas de continuation de salaire.

**M. Ritchie:** Il me semble, monsieur le président, que la prestation de maladie ne vient pas réellement en aide à la personne qui souffre d'une grave invalidité et qui doit passer le reste de sa vie sans travailler. Pensez-vous que cette personne devrait bénéficier de votre régime? Acceptez-vous ce genre de cas?

**M. Clawson:** Oui monsieur Ritchie. Encore une fois je ne puis vous donner la portée de l'incidence mais au cours des cinq dernières années il y a eu une forte tendance non seulement à négocier avec les syndicats mais unilatéralement en dehors des syndicats, d'assurer les besoins pour ces régimes d'invalidité à long terme. C'est une chose que nous avons tout comme Westinghouse.

**M. Ritchie:** Pensez-vous que ceci est la meilleure manière de le faire particulièrement vu le fait qu'il n'y a pas d'autre choix que le bien-être ou quelque chose d'approchant?

**M. Clawson:** Oui. Je crois que c'est une des meilleures choses qui s'est produite dans le domaine de l'assurance, l'assurance d'invalidité à long terme.

**M. Ritchie:** Pensez-vous que l'absence de dispositions pour ces invalidités à long terme est une sérieuse omission de la part de la CAC tel qu'il est actuellement proposé?

**M. Wightman:** Est-ce que vous ne pourriez pas répondre à cela en ce qui concerne les priorités sociales et les besoins de l'économie? Je pense qu'il doit y avoir quelque chose d'établie clairement dans nos esprits parce que ces

*[Text]*

a cost, and the productive capacity of this country is not unlimited, and the ability to provide social measures of one type or another is certainly not unlimited. It is a question of deciding then which of the social priorities should come first, and which we should address ourselves to.

**Mr. Taylor:** Dr. Ritchie, there also already is provision for some long-term disability benefit under the Canada Pension Plan. So you have that sort of cutting across pieces of it.

**Mr. Ritchie:** Yes. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions from the Committee? Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. Chairman, I understand that we have a gentleman here from Westinghouse.?

**The Chairman:** Mr. Taylor is from Westinghouse, I believe.

**Mr. Turner (London East):** Your company is phasing out a plant at Brantford, Ontario.

**Mr. Taylor:** That is right.

**Mr. Turner (London East):** What happens to the employee sickness plan when they are laid off?

**Mr. Taylor:** When the phase-out is finished?

**Mr. Turner (London East):** Yes.

**Mr. Taylor:** We have installed a separation plan formula for all our employees who lose their employment as a result of this decision. I might add for the record here that the Brantford plant is a stereo TV producing plant, and one of the key things that put us under was the government decision to unpeg the dollar. By far the greater bulk of our production in there was geared to the U.S. market. The dollar went up; that finished us.

We have installed separation plan benefits that do exceed what is envisaged in this new code, and voluntarily too.

**Mr. Turner (London East):** They were not negotiated?

**An hon. Member:** It was not covered in your brief.

**Mr. Turner (London East):** Do you import anything from the Japanese market to compete with the products that are made in Brantford?

**Mr. Taylor:** Not to compete, to supplement.

**Mr. Turner (London East):** At a lot lower cost than those produced in Canada, and you want to phase this plant out and throw these people on the market.

**Mr. Taylor:** We do not want to phase this plant out, believe me.

**Mr. Turner (London East):** Why are you closing that down then?

**Mr. Taylor:** Because we lost our export business when the dollar was unpegged. We had large American

*[Interpretation]*

choses ont un coût, et la capacité de production de ce pays n'est pas illimitée, et la possibilité de fournir des mesures sociales d'un type ou d'un autre n'est pas non plus illimitée. C'est une question de savoir laquelle des priorités sociales devrait venir en tête, et à laquelle nous devrions nous tourner.

**Mr. Taylor:** Monsieur Ritchie, il existe déjà une disposition pour une prestation d'invalidité à long terme en vertu du Régime de pension du Canada.

**M. Ritchie:** Oui, merci, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions de la part du Comité? Monsieur Turner.

**M. Turner (London Est):** Monsieur le président, je comprends que nous avons ici un monsieur de la Westinghouse?

**Le président:** M. Taylor est de la Westinghouse, je pense.

**M. Turner (London Est):** Votre société est en train de fermer progressivement une usine à Brantford, Ontario.

**M. Taylor:** C'est exact.

**M. Turner (London Est):** Qu'est-ce qui arrivera au régime de maladie des employés lorsqu'ils seront mis à pied?

**M. Taylor:** Lorsque la fermeture sera réalisée?

**M. Turner (London Est):** Oui.

**M. Taylor:** Nous avons installé une formule de régime de séparation pour tous nos employés qui perdent leur emploi à la suite de cette décision. Je pourrais ajouter pour l'enregistrement ici que l'usine de Brantford est une usine productrice de postes de télévision stéréo et l'une des choses qui nous a fait sombrer a été la décision du gouvernement de décrocher le dollar. La plus grande partie de notre production était dirigée vers le marché américain. Le dollar a monté, ceci nous a liquidés.

Nous avons installé des prestations de régime de séparation qui dépassent ce qui est envisagé dans ce nouveau code, et volontairement aussi.

**M. Turner (London Est):** Elles n'ont pas été négociées?

**Une voix:** Ce n'était pas couvert par votre mémoire.

**M. Turner (London Est):** Importez-vous quelque chose du marché japonais pour concurrencer les produits qui sont fabriqués à Brantford?

**M. Taylor:** Pas pour concurrencer, pour compléter.

**M. Turner (London Est):** A un coût beaucoup plus bas que ceux produits au Canada, et vous voulez fermer cette usine et jeter des gens sur le marché.

**M. Taylor:** Nous ne désirons pas fermer cette usine, croyez-moi.

**M. Turner (London Est):** Pourquoi la fermez-vous alors?

**M. Taylor:** Parce que nous perdons nos affaires d'exportation lorsque le dollar a été décroché. Nous avions de

## [Texte]

accounts. The unpegging of the dollar by the federal government meant that we had to ask these people to pay a 6 to 8 per cent increase, and this was unacceptable to them. It is as simple as that.

**Mr. Turner (London East):** These employees...

**The Chairman:** Mr. Turner, I do not want to be too strict, but I think that your line of questioning really should relate to the termination, to the severance plans that Westinghouse has, and this sort of thing. I do not think it is really in order to go too much into the background of the Westinghouse policy in general, because Mr. Taylor is here at our invitation to discuss the Canada Labour (Standards) Code amendments. I think your questioning should be on the termination and severance aspects of his company, of this plant, if you wish to go along that way.

**Mr. Turner (London East):** Mr. Chairman, the working man's problems in this nation are all related, and whether it is sickness or lay off, he is still in trouble.

Mr. Taylor, what happens to the employees' sickness plans when they are laid off at Brantford? Are they automatically cancelled?

**Mr. Taylor:** When the plant is phased out, there is a termination of employment and these plans do stop.

**Mr. Turner (London East):** When an employee takes a job at some other plant—suppose he goes to Massey-Ferguson in Brantford and is employed there. Usually under a private plan, unless it is a negotiated plan with the union, he will have a waiting period, sometimes three months. What happens if he becomes sick in that three-month period? He will have no coverage under private plans.

**Mr. Taylor:** I would think that the incidence of employers who have plans that require a three-month waiting period is very few. Thirty days is the normal, thirty days to zero.

**Mr. Turner (London East):** Even 30 days—if a man has no money coming, then he is in trouble and he is forced on welfare. This is one of the reasons we have problems.

I think we should have a national plan and it should be portable, no matter where a man works, he should be able to carry that plan, the same as the pension should be portable. This is the basis of all our problems in this country because the manufacturers manipulate the unemployed. They want them to work long hours under the collective agreement when they want them to, and when they are done with them they throw them on the street, and this is wrong.

**Mr. Clawson:** I want to take exception to that suggestion that manufacturers manipulate unemployment, sir. Do you expect Westinghouse to keep that plant open when they are losing money? Would you if you owned it?

## [Interprétation]

larges comptes américains. Le décrochage du dollar par le gouvernement fédéral signifie que nous avons dû demander à ces gens de payer une augmentation de 6 à 8 p. 100, et cela était inacceptable pour eux. C'est aussi simple que cela.

**M. Turner (London Est):** Ces employés...

**Le président:** Monsieur Turner, je ne veux pas être trop strict, mais je pense que votre ligne de questions devrait concerner les plans de terminaison, de séparation que la Westinghouse a, et les choses de cette sorte. Je ne pense pas qu'il soit réellement convenable de faire trop d'investigation dans l'arrière-plan de la Westinghouse en général parce que M. Taylor est ici, invité par nous, pour discuter les amendements au Code du travail du Canada (normes). Je pense que vos questions devraient traiter des aspects de la terminaison et de la séparation de cette usine, si vous désirez le faire.

**M. Turner (London Est):** Monsieur le président, les problèmes du travailleur dans cette nation ont tous des rapports entre eux, et que ce soit maladie ou mise à pied, il est toujours en difficulté.

Monsieur Taylor, qu'est-ce qui arrive au régime de maladies des employés lorsqu'ils sont mis à pied à Brantford? Sont-ils automatiquement annulés?

**M. Taylor:** Lorsque l'usine sera fermée, il y aura terminaison d'emploi et ces régimes cessent.

**M. Turner (London Est):** Lorsqu'un employé prendra un travail à une autre usine, supposez qu'il va à Massey-Ferguson à Brantford et qu'on l'emploie là. D'habitude, en vertu d'un régime privé, à moins que ce ne soit un régime négocié avec le syndicat, il aura une période d'attente, parfois trois mois. Qu'arrivera-t-il s'il devient malade dans cette période de trois mois? Il n'aura aucune couverture en vertu de régimes privés.

**M. Taylor:** Je pense que l'existence d'employeurs qui ont des régimes qui demande une période d'attente de trois mois est très réduite. Trente jours est la normale, de 30 jours à 0.

**M. Turner (London Est):** Même 30 jours—si un homme n'a pas d'argent qui rentre, alors il se trouve en difficulté et est forcé de faire appel au bien-être. C'est une des raisons pour lesquelles nous avons des difficultés.

Je pense que nous devrions avoir un régime national et qu'il devrait être mobile; peu importe où un homme travaille, il devrait pouvoir transporter ce régime, de même que la retraite devrait être mobile. C'est la base de tous nos problèmes dans ce pays parce que les fabricants manipulent les gens en chômage. Ils veulent qu'ils travaillent durant de longues heures en vertu des négociations collectives lorsque cela leur convient, et quand ils n'ont plus besoin d'eux, ils les jettent à la rue, et ceci est mal.

**M. Clawson:** Je trouve à redire à cette suggestion suivant laquelle les fabricants manipulent les gens en chômage, monsieur. Est-ce que vous pensez que la Westinghouse va continuer à maintenir cette usine en production alors qu'ils perdent de l'argent? Est-ce que vous le feriez si vous la possédiez?



[Text]

• 1050

**Mr. Turner (London East):** Let them open the books, then. Let them open the books to prove that they are...

**Mr. Taylor:** We made an offer.

**Mr. Clawson:** I am not being disrespectful. I suggest that charges such as that are entirely out of order, sir.

**Mr. Turner (London East):** I disagree with you, sir.

**Mr. Clawson:** All right. You disagree with me.

**Mr. Turner (London East):** These employees are still going to be laid off and put on the street. Their sickness plans are done away with. The waiting period on another plan is what is going to cause...

**Mr. Taylor:** Let me remind you the two factors that put this plant under: one was the federal government's decision not to take the dock. The second one was the disastrous 17-week strike that we had. Neither of those was caused by the employer.

**Mr. Turner (London East):** Do you not think that these employees should have some type of severance pay. How much is Westinghouse going to pay these employees?

**Mr. Taylor:** In excess of what is envisaged under this bill: up to 20 weeks.

**Mr. Turner (London East):** They are fortunate, but there are many employees across this nation who have no severance or accommodation pay. Do you not think these people should have some type of scheme to carry them over the rough periods?

**Mr. Clawson:** Where there is no union...

**Mr. Turner (London East):** Yes, but not all plants in Canada are unionized.

**Mr. Clawson:** We are not objecting to these severance-pay provisions in unorganized plants. We made that very clear. We are objecting to it when there is a collective agreement.

**Mr. Turner (London East):** Yes, but labour has had to take 50 or 60 years to get these types of things. Here is a government that wants to move in and help people and you certainly do not agree 100 per cent with the provisions of the act.

**Mr. Clawson:** The point we have made is that we would like to have collective bargaining situations exempted from the provisions of the severance pay.

**Mr. Turner (London East):** You do not agree with the idea of portable sickness insurance as part of the unemployment insurance?

**Mr. Clawson:** We did not say we did not agree with that.

[Interpretation]

**M. Turner (London-Est):** Qui vérifient les comptes afin de prouver qu'ils y sont...

**M. Taylor:** Nous avons fait une offre.

**M. Clawson:** Je ne veux pas vous témoigner un manque de respect. Je suggère que de telles accusations outrepassent la mesure, monsieur.

**M. Turner (London-Est):** Je ne suis pas d'accord avec vous, monsieur.

**M. Clawson:** Très bien, vous n'êtes pas d'accord avec moi.

**M. Turner (London-Est):** Ces employés seront quand même mis à pied. Leurs régimes d'assurance maladie sont éliminés. C'est la période d'attente en ce qui a trait à un autre régime qui va causer...

**M. Taylor:** Permettez-moi de vous rappeler les deux facteurs qui ont causé la faillite de l'usine: d'abord, la décision du gouvernement fédéral de ne pas acheter le bassin, et ensuite, il y a eu la grève désastreuse de 17 semaines que nous avons dû subir. Aucun de ces facteurs ne fut causé par l'employeur.

**M. Turner (London-Est):** Ne croyez-vous pas que ces employés devraient toucher une somme pour pallier la cessation d'emploi. Quel est le montant que la compagnie Westinghouse va verser à ses employés?

**M. Taylor:** Un montant qui dépasse celui que l'on envisage dans ce bill: c'est-à-dire jusqu'à 20 semaines.

**M. Turner (London-Est):** Ils ont de la chance, parce qu'il y a beaucoup d'employés à travers ce pays qui ne touchent pas d'argent pour pallier leur cessation d'emploi. Ne croyez-vous pas qu'il devrait y avoir un genre de projets afin d'aider ces gens à traverser les périodes les plus difficiles.

**M. Clawson:** Où il n'y a pas de syndicat...

**M. Turner (London-Est):** Oui, mais toutes les usines au Canada ne sont pas syndiquées.

**M. Clawson:** Nous n'avons aucune objection à ces dispositions de paiement de cessation d'emploi dans les usines non syndiquées. Nous avons expliqué cela très clairement. Nous nous y opposons lorsqu'il existe une convention collective.

**M. Turner (London-Est):** Oui, mais cela a pris 50 ou 60 ans aux travailleurs pour obtenir ce genre de chose. Voici un gouvernement qui veut aider les gens et vous n'appliquez pas certainement entièrement les dispositions de l'article.

**M. Clawson:** Ce que nous voulons, c'est que les situations où il existe une convention collective soient dispensées des dispositions ayant trait aux versements à la cessation d'emploi.

**M. Turner (London-Est):** Vous n'êtes pas d'accord avec l'idée d'un régime d'assurance maladie transportable comme partie de l'assurance chômage?

**M. Clawson:** Nous n'avons pas dit que nous n'étions pas d'accord à ce sujet.

[Texte]

**Mr. Turner (London East):** You object to it though, do you not?

**Mr. Clawson:** No.

**Mr. Turner (London East):** You want it taken out of the act.

**Mr. Clawson:** Out of the Unemployment Insurance Act.

**Mr. Turner (London East):** Where are you going to place it?

**Mr. Clawson:** In the Canada Labour (Standards) Code.

**Mr. Turner (London East):** Under the unemployment insurance and sickness, if you are laid off, do you not think the two work together because unemployment and sickness—they have a record of where you are working and everything else, and to me, it is the right place to put it. I agree we should expand all these plans because private enterprise has not done the job for the past 50 years. If they had done the job, the government would not be forced into the position of providing this coverage now.

**Mr. Clawson:** How can you say we have not done the job. We have done it since we have had it especially in the collective bargaining situation, and in large companies even in nonbargaining situations. All these things are covered in agreements.

**Mr. Turner (London East):** In agreements. But we are not all organized in this nation.

**Mr. Clawson:** Right. We are not objecting to provisions covering nonorganized situations.

**Mr. Turner (London East):** Because most Manufacturers Association members will fight against organizing their plants.

**Mr. Wightman:** And that is an interesting point, too.

**Mr. Clawson:** That is also ridiculous.

**Mr. Wightman:** If the legislators would listen to us on this point of exempting people who are represented by a bona fide union and subject to the provisions of a collective agreement and act on it, I suspect that some of these manufacturers—I have not personally run into the ones that you are talking about—but I suspect that any who are recalcitrant are going to look a little bit more favourably on the possibility of a future collective relationship, knowing that they would be free to work out their own salvation with the union.

**Mr. Turner (London East):** Some of your members would have us working for a buck an hour if they had their way. You have to have minimum standards and this is what the government is trying to do, otherwise people would be starving to death all the time.

**Mr. Wightman:** And again, we do not object to minimum standards...

[Interprétation]

**M. Turner (London-Est):** Mais vous vous y opposez, n'est-ce pas?

**M. Clawson:** Non.

**M. Turner (London-Est):** Vous voulez que cela soit éliminé de la loi.

**M. Clawson:** De la loi sur l'assurance-chômage.

**M. Turner (London-Est):** Où allez-vous insérer cela?

**M. Clawson:** Dans le Code canadien du travail «Normes».

**M. Turner (London-Est):** Ne croyez-vous pas qu'il y a un rapport à ces trois, entre l'assurance chômage et l'assurance maladie, car lorsqu'il y a une mise à pied, on y indique le lieu où vous travaillez ainsi que tous les autres détails, et d'après moi, je crois qu'il s'agit du bon endroit pour l'indiquer. Je suis d'accord qu'on devrait développer tous ces régimes parce que l'entreprise privée n'en n'a pas pris soin durant les 50 dernières années. Si l'entreprise privée avait fait sa part, le gouvernement ne serait forcé, à l'heure actuelle, dans la position où il doit pourvoir à ces besoins-là.

**M. Clawson:** Comment pouvez-vous dire que nous n'avons pas fait notre part. Nous avons fait notre part par l'entremise, tout particulièrement, des conventions collectives, et les grandes compagnies ont même pourvu à ces besoins-là en dehors des conventions collectives. Il y a des accords qui répondent à tous ces besoins.

**M. Turner (London-Est):** Des accords. Mais tout le monde au Canada ne fait pas partie d'un syndicat.

**M. Clawson:** C'est exact. Nous n'avons aucune objection en ce qui a trait aux dispositions qui répondent aux besoins des gens non syndiqués.

**M. Turner (London-Est):** Parce que la plupart des membres de l'Association des manufacturiers s'opposent à l'implantation des syndicats dans leurs usines.

**M. Wightman:** Et voilà aussi un point intéressant.

**M. Clawson:** C'est ridicule.

**M. Wightman:** Si les législateurs voulaient bien nous écouter en ce qui a trait aux problèmes de dispenser les gens qui sont représentés par un syndicat valable et qui sont assujettis aux dispositions d'une convention collective et qui agissent d'après les conditions de cette convention, je crois que certains de ces manufacturiers—je ne connais personnellement ceux dont vous avez parlé—mais je soupçonne que ceux qui sont récalcitrants seront un peu plus en faveur d'établir un rapport collectif à l'avenir, sachant qu'ils auraient la liberté de résoudre leurs propres problèmes avec le syndicat.

**M. Turner (London-Est):** Il y en a parmi vos membres qui nous feraient travailler pour \$1.00 l'heure si on leur en donnait la chance. Il faut qu'il y ait des normes minimales et c'est ce que le gouvernement essaie d'établir, autrement les gens mourraient continuellement de faim.

**M. Wightman:** Nous ne nous opposons pas aux normes minimales...

[Text]

**M. Turner (London East):** The little guy has to fight his way through life no matter if he works for a big plant or a small plant. He has to fight, and the only way he can fight anymore is to organize. This is the basis of our problem. Therefore, the government has to step in and take up the slack. I think the situation is...

**Mr. Taylor:** This employee of ours at Brantford, who is he going to fight? There were two decisions that put this plant under: one was a strike and he voted for that; another one was a federal government decision, who is he going to fight on that?

**Mr. Turner (London East):** Would Westinghouse share in their profits to avoid strikes?

**Mr. Taylor:** I wish our profits had been good enough to share. The idea has some merit but there has been so much lower...

**Mr. Clawson:** You picked the wrong company, sir.

**Mr. Turner (London East):** What about your other plants in Canada? Have they not made money?

• 1055

**Mr. Taylor:** On a corporate basis, our rate of profitability is about one quarter of the manufacturing average.

**Mr. Turner (London East):** And a lot of the profits go back to the States?

**Mr. Taylor:** No, sir.

**Mr. Wightman:** I suggest, Mr. Turner, they have not been paying wages out of losses; they have been paying them out of profits all these years.

**Mr. Turner (London East):** But you are still importing a lot of Japanese goods, in my opinion, and this is one of our problems. You are trying to make the product as cheap as you can and when you sell it you want to get as much as you can for that product. The employees are caught in between. This is the basis of all our problems in this nation. The little man is not getting enough. The old philosophy of one week's wages for one month's rent or one month's mortgage payment no longer exists. When we made \$50 a week our rent was \$50 a month. Today this no longer exists, and this is one of the basis of our problems. In the meantime when an employee gets sick he has to have some type of coverage. This is what this legislation does, as well as the unemployment insurance and the change in the Canada Labour (Standards) Code. This is what the people need; this is what they should have.

Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Loiseau:** Mr. Chairman, I have a comment on the first recommendation of the association, sickness benefits. I quite agree that in some cases it would be more preferable to have that on a separate basis or that responsibility should be taken out of the bill for those who are well organized. You have about 33 per cent unionized, but we have to think of the others. The principle of insurance is

[Interpretation]

**M. Turner (London-Est):** L'homme ordinaire doit se débattre durant toute sa vie; qu'il travaille pour une petite usine ou pour une grande usine, n'importe. Il doit se débattre, et la seule façon qu'il puisse le faire à l'heure actuelle c'est en s'organisant. Voilà la base de notre problème. Donc, le gouvernement doit participer et faire sa part. Je pense que la situation est...

**M. Taylor:** Nos employés à Brantford, contre qui vont-ils se battre? Notre entreprise a succombé à la suite de deux décisions: d'abord il y a eu une grève et nos employés ont voté pour cela; ensuite, il y a eu une décision du gouvernement fédéral, et dans ce cas-là, contre qui va-t-il se battre?

**M. Turner (London-Est):** Est-ce que la compagnie Westinghouse serait prête à partager ses bénéfices afin d'éviter des grèves?

**M. Taylor:** Je voudrais bien que nos bénéfices fussent assez considérables afin de pouvoir les partager. C'est une idée valable, mais il y a eu tellement de...

**M. Clawson:** Vous auriez dû choisir une autre compagnie, monsieur.

**M. Turner (London-Est):** Et à propos de vos autres usines au Canada? N'ont-elles pas fait des bénéfices?

**M. Taylor:** Sur une base collective, nos bénéfices sont environ le quart de ceux de l'industrie.

**M. Turner (London-Est):** Beaucoup de bénéfices vont aux États-Unis.

**M. Taylor:** Non.

**M. Wightman:** Ce n'est pas à partir de pertes qu'on a versé des salaires; ou les a versés grâce à des bénéfices.

**M. Turner (London-Est):** Vous importez encore beaucoup de produits japonais et c'est là un de nos problèmes. Vous voulez que le produit soit aussi bon marché que possible et quand vous le vendez vous tentez d'obtenir un prix élevé. Les employés sont entre deux feux. C'est là la base de tous nos problèmes dans ce pays. Le travailleur ne reçoit pas assez. L'ancienne philosophie qui voulait qu'une semaine de salaire soit suffisante pour le loyer d'un mois ou l'hypothèque d'un mois n'existe plus. Quand nous recevions \$50 par semaine, notre loyer était de \$50 par mois. Quand un employé est malade, il doit avoir une assurance quelconque. C'est là le but de cette loi, de l'assurance-chômage et des changements que l'on fera au Code canadien du travail. C'est ce dont les gens ont besoin. C'est ce qu'ils devraient avoir.

Merci monsieur le président.

**M. Loiseau:** J'aurais un commentaire à faire sur la première recommandation de l'Association, les prestations de maladie. J'avoue qu'il serait préférable que la question de maladie soit étudiée séparément ou que le projet de loi prévoit le cas de ceux qui sont déjà assurés. Environ 33 p. 100 des gens font partie d'un syndicat, mais il faut penser aux autres. Le principe de l'assurance est



## [Texte]

to cover the little fellow on the street who has two or three employees. His cost will be much more of a burden on him than the factory with 100 or 200 employees. There is no doubt about that. I have some coverage in Montreal and the companies are fixing the rates based on the number of employees they have. If they have 150 employees the risk is much less and they have a better chance to overcome the returns, but if you have two or three employees the rate is much higher. I quite agree that in some cases where they are well established and well covered by the company and by the union contract they could take it out of there. But if we agreed to that we would need a special kind of bookkeeping. I still feel in general about this problem that it is still better to be in C-229 than C-228. In some cases it might be better in C-228.

**Mr. Wightman:** We would think in the majority of cases, Mr. Loiselle, it would be preferable in C-228 and, as Mr. Clawson has suggested, we would much prefer to address ourselves to the problem or organizing the small employers you speak of into groups and thereby developing a means whereby they could have such coverage and at costs comparable to the larger employers. I do not feel that we are prepared to concede that in fact the cost would necessarily be higher to the small employer.

**Mr. Loiselle:** Well, if they have their own private, individual plan it will be higher.

**Mr. Clawson:** Oh, yes.

**Mr. Loiselle:** There is no doubt about that. I am in insurance myself in Montreal and I quite agree. On the other hand, if the government was sure that every employee, every little enterprise would be covered by union there would not be as much of a problem or as much concern by the government. The government is concerned now for those who are not covered, for those who are not protected. I know about it because I am in a labour riding in Montreal and I have persons coming to me who are earning \$60 or \$65 a week and have no coverage at all. That is why we are concerned about protecting them. Instead of the big ones always fighting, trying to get blood from some of the big companies, they should go to some other industry where they are not covered or protected. We all have different opinions on what unions should do or should not do, but I still feel that in many cases if they want to work for the little man on the street they should work harder to get unions in some factories where they have no union yet. In that way the employee would be covered first by his union contract. It would be much better than having the government supervise all that and try to implement more benefits for that little employee there. Sorry, the bell is ringing and we have to go to the House, but...

**The Chairman:** Gentlemen, are there any further questions? Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** One final question, Mr. Chairman, Mr. Taylor, if the government reopens the dollar while Westinghouse look at the situation and reopen the plant at Brantford?

**Mr. Taylor:** Tell me when they are going to do it.

## [Interprétation]

de protéger le petit employeur qui a deux ou trois employés. Il en a beaucoup plus besoin que l'usine qui a 100 ou 200 employés. Je sais qu'à Montréal beaucoup de sociétés fixent les taux d'après le nombre d'employés qu'ils ont. Si vous avez 150 employés, le risque est beaucoup moindre, mais si vous n'en avez que deux ou trois, le taux est beaucoup plus élevé. Quand ils sont bien établis et protégés par la compagnie et le syndicat, une protection supplémentaire n'est pas nécessaire. Si ce système devrait être accepté, il faudrait une comptabilité spéciale. Je crois que de façon générale ce problème devrait être inclus dans le bill C-229 plutôt que dans le bill C-228. Pour d'autres questions, il serait peut-être mieux que ce soit inclus dans le bill C-228.

**M. Wightman:** Dans la plupart des cas, le bill C-228 serait plus approprié; comme M. Clawson l'a dit, nous préférons regrouper les petits employeurs afin qu'ils puissent obtenir des taux comparables à ceux des gros employeurs. Cependant, nous ne sommes pas prêts à le faire et les petits employeurs auraient quand même à payer un taux plus élevé.

**M. Loiselle:** S'ils ont leur propre programme, les taux seront plus élevés.

**M. Clawson:** Oui.

**M. Loiselle:** Je m'occupe moi-même d'assurance à Montréal et je vous avoue que c'est le cas. Si le gouvernement pouvait s'assurer que tout employé, toute petite entreprise était protégée par un syndicat, le problème ne serait pas aussi grand et le gouvernement s'y intéresserait beaucoup moins. Le gouvernement s'intéresse à ceux qui ne sont pas protégés. Je le sais parce que je suis dans une circonscription ouvrière à Montréal; il y a des gens qui viennent me voir et qui gagnent \$60 ou \$65 par semaine; ils n'ont aucune protection. Nous voulons les protéger. Au lieu d'essayer d'assurer les importantes sociétés de qui on peut retirer de grosses primes, on devrait s'adresser à d'autres industries qui ne sont pas protégées. Nous avons tous des opinions différentes sur ce que les syndicats devraient faire ou ne pas faire. Toutefois, j'estime toujours que, dans bien des cas, s'ils veulent travailler pour le particulier moyen, ils devraient s'efforcer d'obtenir que des syndicats soient reconnus dans certaines entreprises, là où il n'y en a pas encore. De cette façon, l'employé serait protégé d'abord par le contrat de son syndicat. Ce serait de beaucoup préférable au lieu que le gouvernement supervise tout cela et essaie d'accorder plus d'avantages au petit employé. Je regrette, la cloche sonne et nous devons nous rendre à la Chambre, mais...

**Le président:** Messieurs, y a-t-il d'autres questions? Monsieur Turner.

**M. Turner (London-Est):** Dernière question, monsieur le président. Monsieur Taylor, si le gouvernement rembourse l'argent, la Société Westinghouse étudiera-t-elle la situation et rouvrira-t-elle l'usine de Brantford?

**M. Taylor:** Dites-moi quand ils le feront.

[Text]

**The Chairman:** Are there any further comments from the delegation, Mr. Clawson

**Mr. Clawson:** No, sir.

**The Chairman:** If there are no further comments, I would like on your behalf to thank Mr. Clawson and the delegates from the Canadian Manufacturing Association for coming this morning. We will adjourn until Monday afternoon at 3.30 in Room 209.

[Interpretation]

**Le président:** La Délégation a-t-elle d'autres observations à formuler, monsieur Clawson?

**M. Clawson:** Non, monsieur.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres observations, j'aimerais, en votre nom, remercier M. Clawson et les délégués de l'Association canadienne des manufacturiers d'être venus ce matin. Le Comité s'ajourne jusqu'à lundi après-midi 15 h 30, pièce 209.

## APPENDIX "D"

Submission of The Canadian Manufacturers' Association to the House of Commons Committee on Labour, Manpower and Immigration regarding proposed amendments to The Canada Labour (Standards) Code.

The CMA welcomes the opportunity to submit its views regarding proposed amendments to the Canada Labour (Standards) Code not only because of the direct impact of such legislation upon certain of its members, but also because we hope our experience gained under provincial standards may prove helpful to your Committee.

## SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

There are two principal recommendations which the Association wishes to make with respect to Bill C-228:

## Recommendation No. 1

The Canada Labour (Standards) Code should be amended to stipulate that the employer shall provide sickness benefits as envisioned in Bill C-229 in place of introducing sickness insurance proposals as a part of Unemployment Insurance.

## Recommendation No. 2

The provisions regarding group terminations and severance pay should be deleted from Bill C-228 and notice of termination, or payment in lieu thereof, should be based on the length of service of the individual concerned.

It is fortunate that Bill C-228 is being considered at a point in time when the Government is also giving consideration to amendments to the Unemployment Insurance Act (Bill C-229) as the two are interrelated.

## COMPULSORY SICKNESS INSURANCE

Among the proposed revisions to the Unemployment Insurance Act are a series of provisions which would have the effect of putting the Unemployment Insurance Commission into the sickness insurance business with all of the attendant administrative and clerical cost such a venture implies.

In recent weeks the Association sponsored 13 meetings in cities across Canada. Approximately 3,000 employers, private and public, large and small, heard Commission officials and Association spokesmen discuss these proposals. From the meetings it is evident that neither employers nor employees are generally aware as to the practical or financial implications of choosing the unemployment insurance program rather than employment standards legislation as the vehicle for introducing these measures. We are confident that the concern and dissatisfaction of both employees and employers would become clearly evident to the Government once the practical implications of Bill C-229 were encountered.

The Association is on record as being opposed to the proposal to include sickness benefits in the Unemployment Insurance program not only because of the unnecessary administrative expenses which would be involved, but also because the incidence of existing formal and informal sickness benefit plans is such that one would be hard put to find significant numbers of employed persons not already covered in one form or another.

## APPENDICE «D»

Mémoire présenté par l'Association des Manufacturiers Canadiens au comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration concernant les amendements proposés au code Canadien du Travail (normes)

L'AMC est heureuse de l'occasion qui lui est offerte d'exposer son opinion en ce qui concerne les amendements proposés au Code canadien du travail (Normes), non seulement à cause de l'impact direct qu'une telle loi a sur certains de ses membres, mais aussi parce que nous espérons que notre expérience acquise dans le domaine des normes provinciales sera de quelque utilité à votre Comité.

## RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

L'Association désire exprimer deux recommandations principales en ce qui concerne le Bill C-228:

## Recommandation n° 1

Le Code canadien du travail (Normes) devrait être amendé de façon à stipuler que l'employeur doit verser des indemnités de maladie telles que prévues dans le Bill C-229 au lieu de comprendre des propositions d'assurance-maladie comme partie de l'assurance-chômage.

## Recommandation n° 2

Les dispositions concernant les cessations d'emploi collectives et les indemnités de licenciement ne devraient pas faire partie du Bill C-228, et le préavis de licenciement, ou le paiement au lieu de ce préavis, devrait être fondé sur la durée d'emploi de l'individu concerné.

Il est heureux que le Bill C-228 soit étudié au moment où le gouvernement étudie également les amendements à la Loi sur l'assurance-chômage (Bill C-229), car il y a une corrélation entre ces deux bills.

## ASSURANCE-MALADIE OBLIGATOIRE

Parmi les propositions de révision de la Loi sur l'assurance-chômage, on trouve un certain nombre de dispositions qui auraient pour résultat d'engager la Commission d'assurance-chômage dans l'assurance-maladie avec tous les frais administratifs et de bureau qu'une telle entreprise entraînerait.

Au cours des dernières semaines, l'Association a tenu 13 réunions dans différentes villes du Canada. Environ 3,000 employeurs, privés et publics, grands et petits ont entendu des fonctionnaires de la Commission et des représentants de l'Association discuter ces propositions. D'après ce qu'il ressort de ces réunions, il est évident ni les employeurs ni les employés ne comprennent dans l'ensemble les implications pratiques ou financières de choisir le programme d'assurance-chômage plutôt qu'une législation de normes du travail comme moyen d'application de ces mesures. Nous pensons que l'inquiétude et le mécontentement des employés et des employeurs paraîtront évidents au gouvernement dès qu'il fera face aux conséquences pratiques du Bill C-229.

L'Association se déclare opposée à la proposition de comprendre les prestations de maladie dans le programme d'assurance-chômage, non seulement à cause des dépenses administratives superflues qui en découleraient, mais aussi à cause du fait que l'incidence des plans de prestations de maladie officiels et non officiels existants est telle qu'il serait difficile de trouver un nombre suffi-



While few would argue as to the desirability of having income protection for employees in the event of loss of work due to sickness, we feel that no one would even attempt to justify the aforementioned administrative expense when absolutely none of it is necessary. Standards legislation is in fact the vehicle whereby the sickness insurance proposals contained in Bill C-229 can be realized without any of these administrative costs if the Government is determined to institute such measures despite the absence of proof of need.

#### Recommendation

The Association therefore recommends that the Canada Labour (Standards) Code be amended to stipulate that employers shall provide employees with sickness, non-occupational accident and pregnancy benefits as envisioned under Bill C-229, and that these provisions be omitted from Bill C-229. The Code could also stipulate that under no circumstance shall the employee be obliged to pay more than 50 per cent of the premium cost of such benefits and that plans providing benefits which are the actuarial equivalent of those set forth in the Code shall be deemed to be in conformity with the requirements of the Code.

In adopting this recommendation the Government will not only avoid major administrative expenses which would otherwise have to be born by contributors to unemployment insurance or the taxpayer, it will also avoid many other problems which would have had to be faced by both employees and employers.

For example, if an employee believed he or she had not received his full entitlement to sickness insurance benefits, he need only file a complaint to the same agency which presently administers the minimum wage legislation. As now happens with regard to minimum wages, this existing agency would investigate the complaint and effect settlement. There would be no need for the employee to make application for benefits to the Unemployment Insurance Commission and no delays in the receipt of benefits until the Commission had determined the amount of benefits paid by the employer in the form of salary continuation or from the proceeds of a negotiated sickness and accident plan.

Moreover, since some employers are already considering withdrawing their existing sickness benefits in favour of letting employees draw on the Unemployment Insurance benefits, the recommended course of action would entail less danger of large numbers of employees finding themselves with inferior protection to that which they presently enjoy.

This latter point is of course also of attraction to the employer since whether his existing sickness and accident benefit plan is self-insured, insured, unilaterally offered or the result of collective bargaining, there would be no problem of integrating existing arrangements with the standard set by Government. The employer would merely provide benefits which meet or exceed the standard.

That the problem of rational and equitable integration is almost insoluble is evidenced by the fact that in recent weeks our Association has learned that considerable

samment important d'employés qui ne soient pas déjà couverts sous une forme ou une autre. Bien que peu de gens contestent l'intérêt du fait que les revenus des employés soient protégés en cas de cessation de travail due à la maladie, nous pensons que personne n'essaierait même de justifier les dépenses administratives susmentionnées lorsque absolument aucune d'entre elle n'est nécessaire. La législation sur les normes est en réalité le moyen par lequel les propositions d'assurance-maladie contenues dans le Bill C-229 peuvent être appliquées sans entraîner aucune de ces dépenses administratives, si le gouvernement est décidé à mettre en œuvre de telles mesures bien qu'il ne soit pas prouvé qu'elles soient nécessaires.

#### Recommandation

Par conséquent, l'Association recommande que le Code canadien du travail (Normes) soit amendé de façon à stipuler que les employeurs sont tenus de verser aux employés des prestations en cas de maladie, d'accident autre qu'accident du travail, et de grossesse, comme envisagé dans le Bill C-229, et que ces dispositions soient exclues du Bill C-229. Le Code pourrait également stipuler qu'en aucune circonstance l'employé n'est tenu de payer plus de 50 p. 100 du coût de la cotisation pour de telles prestations et que les plans accordant des prestations qui sont l'équivalent de celles énoncées dans le Code soient supposés être en accord avec les stipulations du Code.

En adoptant cette recommandation, non seulement le gouvernement évitera les principales dépenses administratives qui sinon devront être supportées par ceux qui cotisent à l'assurance-chômage ou par le contribuable, mais encore il évitera un bon nombre d'autres problèmes auquel se trouveraient confrontés les employeurs et les employés.

Par exemple, si un ou une employé croit qu'il ou elle n'a pas touché toutes les prestations d'assurance-maladie auquel il a droit, il n'a qu'à adresser une demande au même office qui s'occupe de la législation sur le salaire minimum. Comme cela se passe maintenant en ce qui concerne les salaires minimums, cet office étudierait la demande et effectuerait le règlement. L'employé ne serait pas obligé de faire une demande de prestation à la Commission d'assurance-chômage et il n'y aurait aucun retard dans les versements des prestations dans la mesure où il n'y aurait pas à attendre que la Commission établisse la somme de prestations versées par l'employeur sous forme de salaire continu ou en vertu d'un plan négocié de maladie et d'accident.

En outre, puisque certains employeurs envisagent déjà de ne plus verser les prestations de maladie actuelles pour que les employés touchent les prestations d'assurance-chômage, ce que nous proposons ferait courir à bien moins d'employés le risque de se retrouver avec une protection moins importante que celle dont ils bénéficient à l'heure actuelle.

Ce dernier point est également bien entendu d'un grand intérêt pour l'employeur dans la mesure où son plan de prestation de maladie et d'accident est soit auto-assuré, assuré, offert unilatéralement, soit le résultat de négociations collectives, ce qui ne poserait aucun problème pour incorporer les accords actuels aux normes déterminées par le gouvernement. L'employeur n'aurait qu'à

numbers of employers have indicated a growing feeling that they will have little alternative but to let the Unemployment Insurance program become first and, therefore, sole payer for the first 17 weeks of illness if the provisions of Bill C-229 are implemented. The result would be an adverse effect on a large segment of the Canadian work force.

We have only discussed a few of the problems which could be avoided were standards legislation to be employed as the vehicle for income protection in the event of sickness. At the same time, we recognize the Canada Labour (Standards) Code has application to only a portion of the labour force and that comparable legislation would be required in each of the provinces in order to cover all employed persons. This fact should not be viewed by Government as a deterrent.

We believe federal standards legislation can serve as a guide to the provinces but that, given the important economic and social variances to be found in this vast country, it is appropriate that each provincial jurisdiction be permitted to gauge when, to what degree and under what circumstances social measures of the type under consideration can and should be introduced. A parallel is to be found in the case of minimum wage legislation. For example, we think it is appropriate and economically sound that there should be a difference between the minima of New Brunswick and Ontario.

Similarly, we believe each of the provinces should be left to introduce sickness benefit standards as and when, in their judgment, their economy can absorb the added cost without impairing economic growth and development.

The interrelationship between Bills C-229 and C-228 should also be taken into consideration in connection with the termination of individuals or groups of employees.

#### SCOPE OF LEGISLATION

The Association believes that in the case of employees who are represented by a bona fide trade union and subject to the provisions of a negotiated agreement, it should be left to the parties of interest to agree on such matters as hours of work, working conditions and wages, including terminal benefits. We believe that a mutually agreed upon package which is developed jointly by employees and their employer should be permitted to stand on its own and that the parties should be exempted from the provisions and rigidities of standards legislation. To do otherwise is to disavow faith in the collective bargaining process.

In any event the Association recommends that the proposals in Bill C-228 regarding notice of group terminations be reconsidered in light of the substantially higher benefit levels soon to be made available to employees under the amended Unemployment Insurance Act. Indeed, it is our feeling that any liability which

verser des prestations qui sont conformes ou supérieures à la norme.

Le fait qu'au cours des dernières semaines notre Association ait appris qu'un nombre très important d'employeurs ont montré qu'ils pensaient de plus en plus qu'il n'y aurait pas d'autre solution que laisser le programme d'assurance-chômage devenir le premier, et, par conséquent, le seul bailleur de fonds pour les 17 premières semaines de maladie si les dispositions du Bill C-229 entrent en vigueur, prouvait que le problème d'une intégration rationnelle et juste est pratiquement insoluble. Le résultat serait un effet contraire pour une grande partie de la main-d'œuvre canadienne.

Nous n'avons parlé que d'un petit nombre des problèmes qui pourraient être évités si la législation des normes était utilisée comme moyen d'assurer une protection des revenus en cas de maladie. En même temps, nous reconnaissons que le Code canadien du travail (Normes) ne s'applique qu'à une partie de la main-d'œuvre et qu'une législation comparable serait nécessaire dans chacune des provinces, afin de couvrir toutes les personnes employées. Mais ce fait ne doit pas être considéré par le gouvernement comme une entrave.

Nous pensons qu'une législation fédérale sur les normes peut servir de guide pour les provinces mais que, étant donné les importantes différences économiques et sociales qui se manifestent dans ce vaste pays, il convient que chaque juridiction provinciale soit autorisée à apprécier quand, dans quelle mesure et dans quelles circonstances des mesures sociales du type dont nous parlons peuvent et doivent être appliquées. Nous pouvons établir un parallèle avec le cas de la législation sur le salaire minimum. Par exemple, nous pensons qu'il convient et qu'il est économiquement sain qu'il y ait une différence entre les salaires minimum du Nouveau Brunswick et de l'Ontario.

De même, nous pensons que chaque province devrait être autorisée à instaurer des normes de prestations de maladie lorsqu'à son avis son économie peut en absorber les frais supplémentaires sans compromettre la croissance et l'expansion économique.

La corrélation entre les Bills C-229 et C-228 devrait également être prise en considération en rapport avec les cessations d'emplois individuelles ou collectives.

#### CHAMP D'APPLICATION DE LA LÉGISLATION

L'Association pense que dans le cas d'employés représentés par un syndicat de bonne foi et assujettis aux dispositions d'un accord négocié, les parties intéressées devraient avoir le pouvoir de passer des accords sur des sujets tels que les heures de travail, les conditions de travail et les salaires, y compris les prestations finales. Nous pensons qu'un accord global passé mutuellement entre les employés et leurs employeurs devrait suffire à lui seul, et que les parties contractantes ne devraient pas être tenues de respecter les dispositions et rigidités des normes. Agir autrement est ne pas reconnaître l'importance des négociations collectives.

En tout cas, l'Association recommande que les propositions du Bill C-228 relatives au préavis des licenciements collectifs soient réexaminées à la lumière des prestations plus élevées qui seront bientôt accordées aux employés en vertu de la Loi d'assurance-chômage modifiée. En fait,



flows from the termination of groups of employees, whether due to technological or any other unforeseen change, will be in large part provided for under the revised Unemployment Insurance program.

#### GROUP OR INDIVIDUAL TERMINATIONS

While a case may be made for severance pay or notice in lieu graduated to the length of service of the individual employee, our experience under provincial legislation of this type prompts us to caution the federal Government against a separate standard with larger indemnities in the case of group terminations.

Using the proposal contained in Bill C-228, assume for example an employer anticipates the need to terminate 350 employees and gives 16 weeks notice as stipulated under the Bill. Assume further that four weeks after having given such notice he has no alternative but to terminate 50 of the group. Sheer logic, if not the seniority provisions of a collective agreement, will dictate that those terminated will be the 50 most junior employees and they would receive 12 weeks full pay in lieu of notice.

Consider then the reaction of the 300 more senior employees upon learning that their 50 junior colleagues were receiving what amounted to 12 weeks "vacation with pay"—and the opportunity to find new jobs—while the long service employees were being obliged to "work out their time" and take their chances on what jobs were to be found when their termination date finally arrived.

#### *Recommendation*

The Association therefore recommends that the Government of Canada not proceed with the group termination provisions of Bill C-228, until and unless this type of problem can be avoided. The Association has not been able to conceive of a solution short of abandoning the concept that an individual is somehow more unemployed or entitled to a greater indemnity because he is one of a group of employees who have been terminated than is the case if he is the only employee to be terminated. It is our belief that length of service is the only criterion which can be logically employed if indeed the determination of the liability cannot be left to the normal collective bargaining process.

We look forward to appearing before the House Committee to enlarge on these or other issues which members of the Committee may wish to discuss.

nous pensons que toute obligation qui découle du licenciement collectif, qu'il soit dû à des transformations techniques ou à toute autre événement imprévisible, sera en grande partie prévue par le programme révisé d'assurance-chômage.

#### CESSATIONS D'EMPLOI COLLECTIVES OU INDIVIDUELLES

Bien que l'on puisse être en faveur des indemnités de licenciement, ou, à leurs places, des préavis, en fonction de la durée d'emploi de chaque employé, l'expérience que nous avons de la législation provinciale dans ce domaine nous pousse à mettre en garde le gouvernement fédéral contre une norme distincte prévoyant des indemnités plus importantes dans le cas de licenciement collectif.

Suivant la proposition du Bill C-228, supposons par exemple qu'un employeur prévoit le licenciement ultérieur de 350 employés et leur donne 16 semaines de préavis comme le prévoit le Bill. Supposons en outre que, 4 semaines après avoir donné ce préavis, il n'ait pas d'autre solution que licencier 50 d'entre eux. La simple logique, sinon les dispositions d'ancienneté d'une convention collective, imposera que ce soient les 50 plus jeunes employés qui soient licenciés et reçoivent 12 semaines de salaire au lieu de préavis.

Imaginez alors la réaction des 300 autres employés en apprenant que 50 de leurs collègues reçoivent l'équivalent de 12 semaines de «congés payés»—avec la possibilité de retrouver un emploi—tandis que les employés plus anciens sont obligés de «finir leur temps» et ne sont pas assurés de trouver un travail immédiatement après leur mise à pied.

#### *Recommendation*

Par conséquent, l'Association recommande que le gouvernement du Canada ne mette pas en vigueur les dispositions de cessation d'emploi collective du Bill C-228, tant que ce genre de problème ne sera pas résolu. L'Association n'a pas été capable d'envisager une solution, ne pouvant pas abandonner l'idée qu'un individu est un peu plus en chômage ou a droit à une plus grande indemnité, du fait qu'il fait partie d'un groupe d'employés qui ont été licenciés, que s'il était seul à être mis à pied. Nous estimons que la durée d'emploi est le seul critère grâce auquel il est possible de savoir si l'obligation ne peut pas être établie dans le cadre des négociations collectives normales.

Nous serons heureux de témoigner devant le Comité pour parler plus amplement de ces problèmes, ou d'autres problèmes que les députés aimeraient aborder.



## APPENDIX "E"

Brief by Air Transport Association of Canada on Bill C-228—Amendments to Canada Labour (Standards) Code

May 1971

## GENERAL

This brief is submitted by the Air Transport Association of Canada on behalf of its 230 members who generate approximately 98 per cent of the operating revenues derived from commercial air operation in Canada. It can therefore be said that this brief represents the Canadian air transport industry.

The aims of the Association include the following:

- (a) The fostering, encouragement, and stimulation of the use of commercial air services in Canada in all their aspects.
- (b) Collaboration and co-operation with all government authorities in the advancement and development of commercial air services.
- (c) Study and advice on legislation pertaining to aviation in Canada in order to secure and maintain regulations which meet the requirements and needs of air transportation.
- (d) The promotion of sound practices and high professional standards amongst its members.

While naturally the brief reflects the point of view and experience of our own industry, at the same time a number of our comments bear directly on public interest and the overall economy.

Transportation is one of the most important and critical elements in the economy of our country. Just as the construction and operation of the transcontinental railway in the 19th Century played such a vital role in opening up and linking together the wide-spread elements of the nation, so modern and efficient air transportation in this century is essential to the exploration and development of the North as well as the movement of people and goods within the country in support of modern business and in keeping with the tempo of our times.

## INHIBITION OF GROWTH AND INFLATIONARY EFFECTS

Studies of commercial air service activities indicate that one of the major problems of our industry is to ensure that growth and economic viability keep pace with demands. This requires a great deal of incentive on the part of our companies and a tremendous amount of investment for new equipment, all of this at a time when our industry is faced with a dwindling return on investment, mounting pressures of increased costs, and inflation.

In 1968 an extremely modest profit of \$11 million was made in the industry on gross operating revenues of about \$600 million. In 1969 profits had dropped to only \$7 million on operating revenues which had increased to \$700 million. In 1970 profits were down to a meagre \$2 million on revenues which had reached over \$800 million. These conditions neither attract investors nor provide funds from within the industry for the capital so necessary for continued growth.

## APPENDICE .E.

Mémoire présenté par l'Association du Transport Aérien du Canada au sujet du Bill C-228—Modifications au Code Canadien du Travail (Normes).

## OBSERVATIONS GÉNÉRALES

L'Association du transport aérien du Canada soumet ce mémoire au nom de ses 230 membres, qui totalisent environ 98 p. 100 des revenus d'exploitation des lignes commerciales aériennes au Canada. On peut donc avancer que ce mémoire renferme le point de vue de l'industrie du transport aérien du Canada.

Les objectifs de l'Association comprennent notamment ce qui suit:

- a) Favoriser, encourager et stimuler l'utilisation des services commerciaux aériens du Canada, sous tous leurs aspects.
- b) Collaborer et coopérer avec toutes les instances gouvernementales pour le progrès et l'expansion des services commerciaux aériens.
- c) Étudier les lois concernant l'aviation au Canada et formuler son avis afin d'établir et de maintenir des règlements qui répondent aux besoins et nécessités du transport aérien.
- d) Encourager ses membres à adopter des pratiques saines et des normes professionnelles élevées.

Bien que ce mémoire relève naturellement le point de vue et l'expérience de notre industrie, il contient également un certain nombre de commentaires qui touchent l'intérêt public et l'ensemble de l'économie.

Le transport est l'un des éléments les plus importants et les plus critiques de l'économie canadienne. Tout autant que la construction et l'exploitation du chemin de fer transcontinental, qui a joué, au XIX<sup>e</sup> siècle, un rôle vital dans la découverte et le rattachement des différentes parties éloignées du Canada, le transport aérien moderne et efficace du siècle actuel est essentiel à l'exploration et à l'exploitation du Nord ainsi qu'au mouvement des personnes et des biens à l'intérieur du pays pour répondre aux besoins du commerce actuel, de pair avec le rythme de l'activité contemporaine.

## ARRÊT DE CROISSANCE ET RÉPERCUSSIONS INFLATIONnistES

Les études portant sur l'activité des services aériens commerciaux révèle qu'un des problèmes importants de notre industrie est d'assurer que la croissance et la viabilité économique emboîte le pas à la demande, ce qui réclame une forte dose de stimulant de la part de nos compagnies et des investissements considérables pour l'achat d'un nouvel équipement, à un moment où notre industrie fait face à une rentabilité décroissante des investissements, à une augmentation constante des coûts et à l'inflation.

Le profit très modeste réalisé en 1968 sur l'ensemble des revenus d'exploitation de 600 millions de dollars, s'élevait à 11 millions de dollars. En 1969, ces bénéfices ont fléchi à 7 millions de dollars pour des revenus d'exploitation qui ont atteint 700 millions de dollars. En 1970, ils ont atteint le chiffre insignifiant de 2 millions de dollars pour des revenus de plus de 800 millions de dollars. De telles conditions n'intéressent pas les investis-

In this atmosphere every action that involves an increase in industry costs is viewed with concern and apprehension. Each of the benefits which employees will receive under Bill C-228, amendments to the Canada Labour (Standards) Code, may appear to be small in cost in relation to the improved condition of employment that will be derived. However, when all the costs are added together they represent substantial new expenses for the employer for whom salaries and wages in our industry already account for 45 per cent of his operating costs. If these new costs are met from present revenues, profits will be even further diluted, the health of the industry will be adversely affected, and growth will be inhibited. Purchases of new equipment, facilities and service that might otherwise have been financed from surplus will have to be deferred, and reasonable return on investment that shareholders might have received will not be made. Alternatively, if these new costs are met by raising fares and rates now charged for air services, this will most certainly add to the inflationary trends that so many of us are trying to contain, or will drive some of our business away.

Having regard to the foregoing it is recommended that this legislation be deferred until the inflationary trends in the economy diminish, and our industry returns to a more viable condition.

#### EXCESSIVE AUTHORITY RE MINIMUM HOURLY WAGES

Another aspect of the legislation that concerns us is the one that would in the future allow the minimum hourly wage to be increased periodically by the Governor-in-Council. The minimum hourly wage is considered to be a sufficiently important part of the Code to warrant its examination and change only after debate and consideration in Parliament.

#### IMPRATICABILITY OF NOTICES RE GROUP TERMINATION OF EMPLOYMENT

The portion of the legislation that would require an employer to give eight to sixteen weeks notice in writing to the Minister of his intention to terminate the employment of various size groups of employees could be seriously detrimental to the operation of companies in our industry.

Many commercial air services are now undertaken on a charter or contract basis. Termination of a large charter or number of small charters, could result in a need to reduce activity and lay off a number of employees. In many cases these charters are dependent on mining, lumbering or exploration projects over which we have no control. If these projects are cancelled it seems most inappropriate if we cannot react directly by reducing our activity and costs.

The provision that would be made in the Act to meet this situation by applying to the Minister for him to waive application of this Part is not considered to be practical because of the time lag and administrative difficulties that would be involved.

seurs, non plus qu'elles permettent la constitution, au sein même de l'industrie, d'un capital nécessaire pour une croissance continue.

Dans cette conjoncture, toute initiative qui entraîne une augmentation des coûts provoque du souci et de l'apprehension. Le coût des avantages que les employés retireront en vertu du projet de loi C-228 modifiant le Code canadien du travail (normes) peut sembler négligeable en fonction des conditions de travail améliorées qui en découleront. Cependant, le total des coûts constitue de nouvelles dépenses importantes pour l'employeur, dont 45 p. 100 des coûts d'exploitation sont constitués par les salaires et les rémunérations. Si ces frais supplémentaires sont couverts par les revenus actuels, les profits seront encore plus dilués, l'industrie en souffrira et la croissance s'arrêtera. L'achat d'équipement nouveau, d'installations et de services qui, dans le cas contraire, auraient pu être financés par un surplus de bénéfices, sera remis à une date ultérieure et les actionnaires ne recevront pas un profit raisonnable pour leur investissement. D'autre part, si ces nouveaux frais entraînent une augmentation des tarifs et des taux aériens actuels, la tendance inflationniste en sera certainement accentuée au moment où nombre d'entre nous essayons de la contenir, ou bien plusieurs exploitants mettront fin à leur activité.

En raison de ce qui précède, nous recommandons de sursoir à cette mesure législative jusqu'à ce que la tendance inflationniste de l'économie soit endiguée et que notre industrie retrouve des conditions plus viables.

#### POUVOIR EXCESSIF CONCERNANT LE SALAIRE HORAIRE MINIMUM

Nous sommes inquiets de cet autre aspect de la loi qui permettrait à l'avenir au gouverneur général en conseil d'augmenter périodiquement le taux du salaire horaire minimum. Ce salaire minimum, à notre avis, est une partie assez importante du code pour que l'étude ou la modification en soit faite après débat et examen par le Parlement.

#### IMPRATICABILITÉ DES AVIS DES CESSATIONS D'EMPLOI COLLECTIVES

La disposition législative obligeant un employeur à donner au Ministère un avis écrit de son intention de mettre fin à l'emploi de groupes d'employés d'importances diverses est de nature à porter un préjudice sérieux à l'exploitation des compagnies aériennes.

Bon nombre de services aériens commerciaux sont effectués actuellement en vertu d'un contrat ou de nolisement. L'expiration d'un nolisement important ou de plusieurs nolisements d'importance secondaire, peut réduire l'activité et provoquer la mise à pied d'un certain nombre d'employés. Dans plusieurs cas, ces nolisements sont fonction de l'activité minière, forestière, ou de projets d'exploration sur lesquels nous n'exerçons aucun contrôle. Si de pareils projets sont annulés, il semblerait anormal que nous ne réagissions pas directement en réduisant notre activité et nos frais.

La disposition de la loi voulant qu'une société s'adresse au ministre et lui demande de la soustraire à l'application de cette partie de la loi n'est pas jugée pratique à cause du délai et des difficultés administratives qui en découleraient.

Accordingly it is recommended that this aspect of the legislation be modified to provide that such notice of lay off be given only when it can be determined in advance that work activity will be reduced.

#### CONCLUSION

Finally it is desired to draw attention to the fact that Canadian air transport industry employees enjoy some of the finest working conditions in the world worked out by mutually satisfactory relations between employer and employee. It is our fear that these conditions will be eroded by further imposition of unrealistic labour legislation. A high proportion of the employees are salaried personnel. It is our feeling that the basic legislation in question was not essentially intended for industry like ours but rather for industries with more onerous and less attractive working conditions.

Par conséquent, nous recommandons de modifier cette partie de la loi de manière que l'avis de mise à pied soit seulement requis dans le cas où l'on pourra prévoir que l'activité sera réduite.

#### CONCLUSION

Nous désirons, enfin, attirer l'attention sur le fait que les employés du transport aérien du Canada bénéficient de conditions de travail qui comptent parmi les meilleures au monde et que des rapports satisfaisants entre l'employeur et l'employé ont permis de concrétiser. Nous craignons que l'imposition de nouvelles lois de travail qui ne répondent pas à la réalité finissent par dégrader ces conditions. Une forte proportion des employés sont salariés. A notre sens, une telle loi fondamentale n'était pas essentiellement prévue pour une industrie comme la nôtre, mais plutôt pour des industries dont les conditions de travail sont plus onéreuses et moins alléchantes.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 31

Monday, June 7, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 31

Le lundi 7 juin 1971

Président: M. David Weatherhead

Gouvernement  
Publication

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

# Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

# Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-228, An Act to amend the  
Canada Labour (Standards) Code

CONCERNANT:

Le Bill C-228, Loi modifiant le Code  
canadien du travail (Normes)

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)

Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la  
vingt-huitième législature, 1970-1971

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,  
MANPOWER AND IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:* Mr. Arthur Portelance

Messrs.

Broadbent  
Caccia  
Cullen  
Dionne  
Forget

Hales  
Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA  
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:* M. Arthur Portelance

Messieurs

Lessard (*LaSalle*)  
Loiselle  
Lundrigan  
Morison  
Murphy

Perrault  
Ritchie  
Ryan  
Thomas (*Moncton*)  
Turner  
(*London East*)—(20).

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Messrs. Forget, Lessard (*LaSalle*) and Murphy  
replaced Messrs. Pringle, Whelan and O'Connell  
on June 7, 1971.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

MM. Forget, Lessard (*LaSalle*) et Murphy rempla-  
cent MM. Pringle, Whelan et O'Connell le 7 juin  
1971.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

Monday, June 7, 1971  
(52)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 3:42 o'clock p.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Caccia, Forget, Lessard (LaSalle), Cullen, Morison, Murphy, Perrault, Ryan, Turner (London East), Weatherhead—(10).

*Witnesses: From the Railway Association of Canada:* Mr. R. R. Robertson, General Administrative Assistant. *From the Canadian Pacific Railway:* Messrs. J. A. McGuire, Manager, Labour Relations; G. G. Shepherd, Supervisor of Research; R. Colosimo, Manager, Labour Relations. *From the Canadian National Railways:* Messrs. W. S. Mason, Manager, Labour Relations; R. Beaulieu, Research Analyst.

The Committee resumed consideration of Bill C-228, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code.

The Chairman introduced Mr. Robertson, invited him to make an opening statement and to introduce the other members of his delegation. Mr. Robertson made an opening statement following which the witnesses answered questions.

At the conclusion of questioning, the Chairman thanked the witnesses for their appearance.

In accordance with a motion passed on Tuesday, October 13, 1970, the following briefs are printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

1. Railway Association of Canada—Summary of the Submission presented in English and French (See Appendix F).
2. B.C. Towboat Owners Association—Brief submitted in English only (See Appendix G).
3. United States-Canada Bridge and Tunnel Operations Association—Brief submitted in English only (See Appendix H).
4. Mr. Marvin Recker, London, Ontario—Brief submitted in English only (See Appendix I).

At 4:47 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8 o'clock p.m. this evening.

EVENING SITTING  
(53)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened this evening at 8:15 p.m. The Chairman, Mr. Weatherhead, presided.

*Members present:* Messrs. Caccia, Cullen, Forget, Knowles (Winnipeg North Centre), Lessard (LaSalle), Loiselle, Morison, Murphy, Perrault, Turner (London East), Weatherhead—(11).

*Witnesses: From the Canadian Labour Congress:* Messrs. Donald MacDonald, President; Jean Beaudry, Executive Vice-President; G. McCaffery, Assistant Direc-

24026—14

## PROCÈS-VERBAL

Le lundi 7 juin 1971  
(52)

[Traduction]

Le comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit cet après-midi à 3 h 42. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Caccia, Forget, Lessard (LaSalle), Cullen, Morison, Murphy, Perrault, Ryan, Turner (London-Est), Weatherhead—(10).

*Témoins:* de l'Association des chemins de fer du Canada: M. R. R. Robertson, adjoint à l'administration générale. De la compagnie de chemin de fer du Pacifique-Canadien: MM. J. A. McGuire, gérant, relations de travail, G. G. Shepherd, surintendant de la recherche et R. Colosimo, gérant, relations de travail. Des chemins de fer Nationaux: MM. W. S. Mason, gérant, relations de travail et R. Beaulieu, analyste à la recherche.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (Normes).

Le président présente M. Robertson et l'invite ensuite à faire une déclaration et à présenter les autres membres de sa délégation. M. Robertson fait une déclaration et les témoins répondent aux questions.

A la fin de la période de questions, le président remercie les témoins.

Conformément à une motion adoptée le mardi 13 octobre 1970, les mémoires suivants sont imprimés en appendices aux procès-verbaux et témoignages de ce jour.

1. Association des chemins de fer du Canada—Résumé du mémoire présenté en anglais et en français (Voir appendice F).
2. Association des propriétaires de remorqueurs de Colombie-Britannique—Mémoire soumis en anglais seulement (Voir appendice G).
3. Association canado-américaine des exploitations de ponts et de tunnels—Mémoire soumis en anglais seulement—(Voir appendice H).
4. M. Marvin Recker, London (Ontario)—Mémoire soumis en anglais seulement—(Voir appendice I).

A 4 h 47 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 8 heures du soir.

SÉANCE DU SOIR  
(53)

Le comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration reprend ses travaux à 8 h 15 du soir. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Caccia, Cullen, Forget, Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), Lessard (LaSalle), Loiselle, Morison, Murphy, Perrault, Turner (London-Est), Weatherhead—(11).

*Témoins:* Du Congrès du travail du Canada: MM. Donald MacDonald, président; Jean Beaudry, vice-président exécutif; G. McCaffery, directeur adjoint, départe-

tor, Department of Legislation; R. Bastien, Assistant Director, Department of Organization.

The Committee resumed consideration of Bill C-228, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code.

The Chairman introduced Mr. MacDonald who in turn introduced the other members of his delegation.

The Committee agreed that Mr. MacDonald read his submission.

The witnesses answered questions.

At the conclusion of questioning, the Chairman thanked the witnesses for their appearance.

At 9:30 p.m., the Committee adjourned until 9:30 a.m., Tuesday, June 8, 1971.

ment du contentieux et R. Bastien, directeur adjoint, service d'organisation.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (Normes).

Le président présente M. MacDonald qui, à son tour, présente les autres membres de sa délégation.

Le Comité convient que M. MacDonald fasse lecture de son mémoire.

Les témoins répondent aux questions.

A la fin de la période des questions, le président remercie les témoins.

A 9 h 30 du soir, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 9 h 30 du matin, le mardi 8 juin 1971.

*Le greffier du Comité*

Sartos L. Sirpaul

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Monday, June 7, 1971

[Texte]

• 1544

**The Chairman:** Gentlemen, we will carry on with the hearings on Bill C-228, An act to amend the Canada Labour (Standards) Code.

We are happy to have with us today a delegation from the Railway Association of Canada led by Mr. R. R. Robertson, the General Administrative Assistant of the Association. Mr. Robertson, we would be pleased if you would give us an opening statement on your brief which was sent to the members this afternoon beforehand, and also if you would introduce the other members of your delegation at the end of your opening submission.

**Mr. R. R. Robertson (General Administrative Assistant, Railway Association of Canada):** Mr. Chairman and members of the Standing Committee, as a representative of the Railway Association of Canada I would like to express on behalf of our membership our sincere appreciation and thanks for being afforded the opportunity of commenting on Bill C-228, An Act to Amend the Canada Labour (Standards) Code.

• 1545

At the outset I would offer our apologies for the fact that time constraints made it possible to submit only the summary of our submission in the French language. The balance of our submission is at present being translated and will be sent as soon as possible.

Although the railway submission touches on several points, we would emphasize two areas of particular concern.

The first is hours of work. There has been much prior discussion concerning hours of work provisions as they affect organized employees in the railways. Given the seniority provisions in railway collective agreements, the seasonal nature of particular railway operations such as maintenance of right of way, and the basic nature of the system of payment for running trades employees, we would expect that the railways should be granted a permanent exemption from the hours of work provisions, as outlined in our 1969 submission.

The second is group termination of employment. As a service industry the railways must constantly adjust operations and staff in accordance with the demand for railway services. The railways are incapable of anticipating when such adjustments will be necessary and are therefore incapable of giving lengthy advance notice to employees who are to be affected by such adjustments. This fact is clearly recognized in the railway job security agreement which differentiates between layoffs resulting from a reaction to external forces and those resulting from technological, organizational, or operational changes planned and initiated by the railways, in which case advance notice of 60 to 90 days is given to affected employees.

It is our position that the group termination provision proposed in Bill C-228 should recognize the difference in the cause of layoff by specifying that layoffs due to

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le lundi 7 juin 1971

[Interprétation]

**Le président:** Messieurs, nous allons procéder avec les témoignages au sujet du Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (Normes).

Nous sommes heureux d'avoir parmi nous aujourd'hui une délégation de l'Association des chemins de fer du Canada sous la direction de M. R.R. Robertson, adjoint général à la direction de l'Association. Monsieur Robertson, nous serions heureux d'entendre votre déclaration concernant le mémoire qui a été envoyé aux membres cet après-midi ainsi que de connaître les autres membres de votre délégation.

**M. R. R. Robertson (adjoint général à la direction, Association des chemins de fer du Canada):** Monsieur le président et messieurs les membres du comité, en tant que représentant de l'Association des chemins de fer du Canada, je voudrais vous remercier au nom de tous nos membres de nous fournir l'occasion de discuter du Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (Normes).

D'abord, je vous présente nos excuses de n'avoir pu vous présenter qu'un sommaire de notre mémoire en français, à cause de notre temps limité. On est actuellement en train de traduire le reste de notre mémoire et on vous l'enverra aussi tôt que possible.

Même si le mémoire concernant les chemins de fer traite de plusieurs points, nous voudrions souligner deux domaines qui nous préoccupent tout particulièrement.

D'abord, il s'agit des heures de travail. Beaucoup de discussions préalables ont eu lieu concernant les dispositions relatives aux heures de travail en tant qu'elles affectent les employés syndiqués dans les chemins de fer. Étant donné les dispositions dans les conventions collectives des chemins de fer, le caractère saisonnier de certaines opérations des chemins de fer, en particulier, l'entretien de la voie ferrée, et le caractère fondamental du système de paiement pour les employés qui travaillent sur les trains, nous nous attendrions à ce que les chemins de fer seraient dispensés de façon permanente des dispositions concernant les heures de travail, telles qu'elles sont exposées dans notre mémoire de 1969.

Deuxièmement, il s'agit de cessation d'emploi de groupes en tant qu'une industrie de service, les chemins de fer doivent constamment ajuster leurs opérations ainsi que leur personnel selon la demande pour des services de chemins de fer. Les chemins de fer sont incapables de prévoir quand de tels ajustements sont nécessaires et ils sont donc incapables d'avertir longtemps à l'avance les employés qui seront affectés par de tels ajustements. Ce fait est reconnu clairement dans l'accord des chemins de fer relatif à la sécurité de travail qui établit une différence entre les mises à pied qui résultent de la réaction à des forces extérieures et celles qui résultent de changements sur le plan technologique, de l'organisation ou des opérations qui sont projetées et commencées par les che-



**[Text]**

external forces as distinct from those arising from changes planned and initiated by the employer, be exempt from the application of Part IVC of the code.

I would like at this time to introduce to the Chairman and to the members of the Standing Committee the following officers from the Montreal headquarters of the Canadian National and C.P. Rail who will be pleased to answer any questions that you may have on our submission: Mr. W. S. Mason, Manager, Labour Relations, Canadian National Railways; Mr. R. Beaulieu, Research Analyst, Canadian National Railways; Mr. J. A. McGuire, Manager, Labour Relations, CP Rail; Mr. R. Colosimo, Manager, Labour Relations, CP Rail; Mr. G. G. Shepherd, Supervisor of Research, CP Rail.

Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Robertson. Gentlemen, we have a very detailed brief from the Railway Association before us, going to some 40 pages. We will be printing a summary of it as an appendix to the Minutes of the Proceedings here today. We have copies of the brief here, if any members do not have one with them.

I think you will see that the summary that Mr. Robertson read from was the first. The Clerk informs me that the summary has not been distributed to you. We are open for questions now, and I wonder if you have any questions for these gentlemen on the various aspects of their brief or of the bill itself.

Mr. Robertson, I wonder if perhaps I could start off myself. I do not usually as Chairman start off. Could you elaborate any more on how you see the hours of work proposal in the proposed act?

**Mr. J. A. McGuire (Manager, Labour Relations, Canadian Pacific Railways):** If I may, yes, Mr. Chairman. As we have indicated in our rather detailed submission to the Hardie Committee, we see two or three main problems with the hours of work provision.

First of all, I think we clearly demonstrated the problems related to the running trade employees. These employees by collective agreement have a method of pay which is considered a dual method of pay where they are paid either on miles or hours, and as we see it, it is a completely impractical arrangement to try to tie in the hours of work for the running trade employees. I think the association has discussed this with various departmental representatives of the Department of Labour and with the organizations, and everyone is satisfied that it is just impractical to try to put the hours of work provisions into the collective agreement situation that has been developed, as I say, over many, many years.

**[Interpretation]**

mins de fer. Dans ce dernier cas, on donne un préavis de soixante à quatre-vingt-dix jours aux employés affectés.

Nous sommes d'avis que la disposition concernant la cessation d'emploi de groupes proposée dans le Bill C-228 devrait reconnaître la différence en ce qui trait à la cause de mises à pied en stipulant que les licenciements résultent de forces extérieures à la différence de celles qui résultent de changements projetés et commencés par l'employeur, soient dispensées de l'application de la partie IVC du Code.

Je voudrais maintenant présenter au président ainsi qu'aux membres du Comité les agents suivants du quartier général de Montréal du Canadien National ainsi que du Canadien Pacifique qui se feront un plaisir de répondre à toute les questions que vous voudrez bien leur poser: M. W. S. Mason, directeur des relations ouvrières, Canadien National; M. R. Beaulieu, analyste à la recherche, Canadien National; M. J. A. McGuire, directeur des relations ouvrières, Canadien Pacifique; M. R. Colosimo, directeur des relations ouvrières, Canadien Pacifique; M. G. G. Shepherd, surintendant des recherches, Canadien Pacifique.

Merci.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Robertson. Messieurs, nous avons ici un mémoire très détaillé de l'Association des chemins de fer, il compte une quarantaine de pages. Nous allons imprimer un sommaire de ce mémoire en annexe aux Procès-verbaux et Témoignages d'aujourd'hui. Nous avons des exemplaires du mémoire ici, à certains membres qui n'en ont pas.

Je pense que vous allez remarquer que ce que M. Robertson vient de lire faisait partie du résumé. Le greffier vient de me renseigner qu'on ne vous a pas distribué le résumé. Nous sommes prêts à recevoir des questions maintenant, et je demande si vous avez des questions à poser à ces messieurs au sujet des différents aspects de leur mémoire ou en ce qui a trait au projet de loi même.

Monsieur Robertson, je me demande si je pourrais commencer moi-même à poser des questions. En tant que président je ne procède pas habituellement de cette façon. Pourriez-vous entrer dans plus de détails en ce qui a trait à vos idées concernant les propositions au sujet des heures de travail dans la loi proposée?

**M. J. A. McGuire (directeur, relations du travail, Canadien-Pacifique):** Si je pouvais, oui, monsieur le président. Comme nous l'avons indiqué dans notre proposition assez détaillée au Comité Hardie, nous voyons deux ou trois problèmes principaux concernant la disposition des heures de travail.

D'abord, je pense que nous avons clairement démontré que ces problèmes étaient rattachés aux employés du personnel roulant. Ces employés en vertu des conventions collectives ont une méthode de paie qui est considérée comme une méthode double de paie par laquelle ils sont payés soit au mille ou à l'heure, et comme nous le voyons, c'est une entente absolument pratique d'essayer de placer les employés du commerce se déplaçant dans le cadre des heures du travail. Je pense que l'association en a discuté avec divers représentants du ministère du Travail et avec des organisations, et chacun est d'accord que ce n'est tout à fait pas pratique d'essayer d'insérer des

## [Texte]

One other very important problem we have dealt with the non operating employees whose collective agreement provide that these people can exercise their seniority on the sixth or seventh day of a week or can work a double shift in a day, and if they are exercising seniority of their own free will, the collective agreements now provide that they will be paid on a straight-time basis.

If the hours of work provisions were applied to these employees without some protection for this situation, it would mean that these people would be getting time and a half when they worked a sixth and seventh day of a week or when they worked a double shift, as I say, completely of their own exercise of seniority, over which the company would have no control. In other words, they would be dictating their own overtime provisions and we feel that this is entirely wrong in principle and also is contrary to what the code is trying to achieve. As I say, this is another area of difficulty and we again have detailed this problem in our main submission.

Another difficulty with the hours of work relates to seasonal employees, those we refer to as extra gang employees who are hired largely in the summertime to work on track maintenance and repair, and because of the short season that these people can work and the fact that they have to work during daylight hours, they have had in their collective agreement an arrangement whereby they can work nine hours a day for six days a week. Here again the imposition of restricted hours on this particularly group we do not think would be to the advantage of the employees who, in many cases, have worked these hours over many years. In many cases there is very little they can do when they are out at these isolated points so that we feel it to both parties' advantage to enable them to work in excess of the maximum hours.

**The Chairman:** What is the situation at the present time under the present act, Mr. McGuire? Have you been exempted pretty well from the hours of work?

**Mr. McGuire:** Yes, all our schedule people are exempted from the hours of work provisions at the present time.

**The Chairman:** Are any of your people within the hours of work at the present time?

**Mr. McGuire:** Our nonschedule people who are not covered by collective agreements are covered generally by the hours of work.

**The Chairman:** I see you are against the proposal in Bill C-228 to increase the minimum wage from time to time by Order in Council. Could you elaborate more on your concern in this regard?

**Mr. McGuire:** I think what we are trying to suggest here is that there should be some criteria which would indicate how the minimum wage would be adjusted. I must admit that we are not that familiar with how the

## [Interprétation]

dispositions sur des heures de travail dans les ententes collectives, situation qui dure comme je l'ai dit de nombreuses années.

Un autre problème très important que nous avons affaire aux employés non exploitants dont la convention collective prévoit qu'ils peuvent faire prévaloir leurs droits d'ancienneté le 6<sup>e</sup> ou le 7<sup>e</sup> jour de la semaine ou peuvent travailler une double journée, et s'ils font prévaloir leurs droits à l'ancienneté de leur propre gré, les ententes collectives ne prévoient pas qu'ils soient payés à l'heure.

Si les dispositions de travail étaient appliquées à ces employés sans protection dans ce cas, cela signifierait que ces gens obtiendraient une paie une fois et demie supérieure quand ils ont travaillé le 6<sup>e</sup> et le 7<sup>e</sup> jour de la semaine ou quand ils ont travaillé une double journée, comme je l'ai dit, sûrement d'après leurs droits d'ancienneté, et la société n'aurait aucun contrôle. En d'autres termes, ils s'accorderaient leurs propres heures supplémentaires et nous pensons que c'est tout à fait mauvais en principe et aussi que c'est contraire à ce que le code essaie d'atteindre. Comme je l'ai dit, c'est un autre domaine de difficultés et de nouveau nous avons détaillé ce problème dans notre rapport principal.

Une autre difficulté en ce qui concerne les heures de travail a trait aux employés saisonniers ceux que nous appelons les employés supplémentaires qui sont engagés en nombre en été pour travailler à l'entretien et aux travaux de peinture, et étant donné la brève saison où ils peuvent travailler et le fait qu'ils doivent travailler pendant le jour, ils ont eu dans leurs conventions collectives les dispositions selon lesquelles ils peuvent travailler 9 heures par jour pendant 6 jours dans la semaine. De nouveau, les propositions des heures interdites pour ce groupe particulier ne seraient pas, nous le pensons à l'avantage des employés qui, dans bien des cas, ont travaillé pendant ces heures au cours de nombreuses années. Dans bien des cas, ils ne peuvent faire que très peu quand ils sont dehors dans ces cas isolés, c'est pourquoi nous pensons que cela serait à l'avantage des deux parties de leur permettre de travailler en excédant le maximum d'heures.

**Le président:** Telle est la situation actuelle en vertu de la loi, monsieur McGuire? Avez-vous été assez bien exempté des heures de travail?

**M. McGuire:** Oui, tous nos gens sont exemptés des dispositions des heures de travail actuellement.

**Le président:** Avez-vous des employés concernés par les heures de travail actuellement?

**M. McGuire:** Nos gens qui sont dans ce cas et qui ne sont pas couverts par les conventions collectives sont généralement couverts par les heures de travail.

**Le président:** Je vois, vous êtes contre la proposition dans le bill C-228 d'augmenter le salaire minimum de temps en temps par ordre du conseil. Pourriez-vous nous préciser de votre inquiétude à cet égard?

**M. McGuire:** Je pense que ce que nous essayons de proposer ici est qu'il devrait y avoir certains critères qui indiqueraient comment le salaire minimum serait ajusté. Je dois admettre que nous ne savons pas exactement



[Text]

minimum wage is arrived at right now. If we had a little more information on that, we might be in a better position to make more useful comment.

• 1555

**The Chairman:** Are you agreeable to the \$1.75 per hour proposal, Mr. McGuire?

**Mr. McGuire:** We are not objecting to the \$1.75 proposal per se. We are just suggesting that when there is an increment in the minimum wage there should be some guideline so that people have some idea of when they might expect an increase in the minimum wage.

**The Chairman:** Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** Mr. Chairman, I was just wondering if one of the witnesses could tell us what percentage of railway employees in Canada is covered by collective bargaining agreements?

**Mr. McGuire:** About 85 per cent, I believe, is the figure. I think we mentioned that in our brief.

**Mr. Murphy:** Right. Do I gather from what you say that you people really do not feel that many of the provisions of this act, particularly with hours of work, should apply to those employees who are covered by collective agreements?

**Mr. McGuire:** Well, as I say, there are two particular areas of problems specifically. One is the running trades group. Because of the present arrangements in their collective agreements whereby they work on a hour or mile basis, no one, as far as I know, has been able to come up with an arrangement that would make this whole provision adaptable to this group of people and that includes the unions.

**Mr. Murphy:** Are these extra gang employees covered by your collective agreements or do they fall outside it?

**Mr. McGuire:** They are covered by collective agreements.

**Mr. Murphy:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** I would like to know if there are any other employment situations where this legislation gives you problems concerning hours of work and the other things you mentioned.

**Mr. McGuire:** The general holiday provision gives us a little bit of difficulty, particularly again with regard to running trades employees. The difficulty here is that an employee could book off for part of the holiday and then later on he could book back on and claim he was available for service the whole day, even though he may have only booked on late in the day when there was not probably much need for service. In other words, he would have the best part of the day to himself and book on later in the day without too much likelihood of being called in any case. We feel that this is an area that could

[Interpretation]

comment on arrive actuellement au salaire minimum. Si nous avions un peu plus de renseignements là-dessus, nous serions peut-être dans une meilleure position de faire des observations utiles.

**Le président:** Êtes-vous d'accord avec la proposition de \$1.75 l'heure, monsieur McGuire?

**M. McGuire:** Nous ne nous opposons pas à la proposition de \$1.75 l'heure. Nous ne faisons que proposer que lorsqu'il y a une augmentation du salaire minimum il devrait avoir des directives de façon que les gens puissent avoir une idée de l'époque à laquelle ils peuvent s'attendre à un accroissement du salaire minimum.

**Le président:** Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Monsieur le président, je me demandais si l'un des témoins pourrait nous dire quel pourcentage des employés des chemins de fer au Canada est couvert par les ententes relatives aux négociations collectives?

**M. McGuire:** Environ 85 p. 100, je crois. Je pense que nous l'avions mentionné dans notre mémoire.

**M. Murphy:** C'est vrai. Puis-je conclure, d'après ce que vous dites, que les gens ne pensent pas en réalité qu'un grand nombre des dispositions de cette loi, surtout en ce qui concerne les heures de travail, devraient s'appliquer aux employés qui sont touchés par les négociations collectives?

**M. McGuire:** Comme je l'ai dit, il y a deux genres de problèmes. Le premier est celui des groupes des employés roulants. Étant donné les ententes actuelles relatives aux négociations collectives, ils travaillent sur une base horaire ou par milles parcourus, personne en autant que je sache n'a pu en arriver à un accord qui rendrait toutes ces dispositions adaptables à ce groupe de gens et cela comprend les syndicats.

**M. Murphy:** Est-ce que ces employés de groupe sont couverts par une négociation collective ou sont-ils traités à part?

**M. McGuire:** Ils sont couverts par une négociation collective.

**M. Murphy:** Merci.

**Le président:** Monsieur Ryan.

**M. Ryan:** J'aimerais savoir s'il y a d'autres situations d'emploi où cette législation donne des problèmes à l'égard des heures de travail et les autres questions que vous avez mentionnées.

**M. McGuire:** La disposition générale à l'égard des jours fériés nous donne un peu de difficulté surtout encore une fois en ce qui concerne les employés roulants. La difficulté est qu'un employé peut ne pas s'enregistrer pour une partie du congé et ensuite s'enregistrer à nouveau et réclamer qu'il était disponible pour le service toute la journée même s'il ne s'était enregistré que tard dans la journée lorsqu'il n'y avait pas grand besoin de services. En d'autres termes, il aurait la plus grande partie de la journée à lui-même et serait enregistré au cours de la journée sans avoir trop de chance d'être



**[Texte]**

be strengthened a little bit to avoid someone becoming eligible for a holiday when he really was not available for service which is really what the Code is trying to clarify in this amendment.

**Mr. W. S. Mason (Manager, Labour Relations, Canadian National Railways):** We are really saying that we would like the Code to be a bit more specific in regard to that one point.

**Mr. Ryan:** Is there anything else on uniform standards that bothers you?

**Mr. McGuire:** We are concerned about the group and individual termination of employment provisions. We feel there should be a distinction made between layoffs which are brought about by changes initiated by the company which are planned over a period of time and put into effect by the company, as compared with changes that are brought about by conditions in the marketplace over which the company has no control. This distinction is made in our own job security agreement at the present time. The present provisions of our job security agreement spell out that in the case of a change initiated by the company, which is of technological, organizational or operational nature, the company will give 60 days notice if there is no relocation of employees involved and will give 90 days notice if there is relocation involved. For changes which are brought about by reductions in traffic or various effects of the economy over which the company has no control but really has to react to, we do not feel that any lengthy notice is feasible or practical. We think there should be some differentiation made with respect to that particular area as well.

• 1600

**Mr. Ryan:** You already have that in the union contracts now.

**Mr. McGuire:** Yes. For normal lay-offs which are brought about by changes in traffic, our non-operating agreements provide for a minimum four days' notice, but if it is a change that has been initiated by the company, then our agreements provide for longer notice—60 days if there is no relocation involved and 90 days if there is relocation of the employees affected by the change.

**Mr. Ryan:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, the list of proposed amendments to the code which apparently are endorsed by the Railway Association of Canada does not include approval of the increasing of the minimum wage to \$1.75. Do you disagree with increasing the minimum wage to that figure? It is not listed specifically...

**Mr. McGuire:** No, we do not disagree with that. Our only comment with regard to the minimum wage was a thought that some guideline should be established to let people know when they could anticipate a further increase in the minimum wage. Let us put it that way.

**[Interprétation]**

appelé. Nous pensons qu'il s'agit d'un domaine qui pourrait être renforcé un peu afin d'éviter que quelqu'un devienne admissible à un congé lorsqu'en réalité il n'était pas disponible pour le service et voilà ce que le code essaie de clarifier à l'égard de l'amendement.

**M. W. S. Mason (directeur, relations du Travail, Chemins de fer nationaux):** Nous disons en réalité que nous aimerions que le code soit quelque peu plus précis à l'égard de cette question.

**M. Ryan:** Y a-t-il d'autres problèmes qui vous préoccupent concernant les normes uniformes?

**M. McGuire:** Nous nous préoccupons des dispositions touchant la cessation d'emploi des groupes et des particuliers. Nous pensons qu'il devrait y avoir une distinction entre les mises à pied qui sont le résultat de changements provoqués par la société et qui sont planifiés sur une période de temps et mis en marche par la société, en comparaison avec les changements qui sont amenés par des conditions du marché sur lesquelles la société n'a pas de contrôle. Cette distinction est apportée dans nos accords actuels de sécurité de l'emploi. Ces dispositions actuelles indiquent que dans le cas d'un changement amorcé par la société, de nature organisationnelle ou opérationnelle, elle donnera un avis de soixante jours s'il ne s'agit pas de renouvellement d'un bail des employés en cause et donnera un avis de quatre-vingt-dix jours s'il y a renouvellement de bail. Pour les changements qui sont apportés par les réductions de la circulation ou des divers effets de l'économie sur lesquels la société n'a pas de contrôle mais dont elle doit tenir compte, nous ne croyons pas que des avis portant sur une longue période soit possible ni pratique. Nous sommes d'avis qu'il devrait aussi y avoir une différence en ce qui concerne ce domaine.

**M. Ryan:** Vous l'avez déjà dans les ententes syndicales.

**M. McGuire:** Oui. Dans les cas ordinaires de mises à pied amenées par des changements dans le mouvement du travail, nos ententes prévoient un minimum de quatre jours d'avis, mais si le changement a été amené par la compagnie, et nos accords prévoient une plus longue période d'avis, soit soixante jours s'il n'y a pas de changement dans le lieu de travail et quatre-vingt-dix jours si les employés touchés par le changement doivent changer de lieu de travail.

**M. Ryan:** Merci.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, la liste des amendements proposés au Code du travail et qui sont, semble-t-il, approuvés par l'Association des chemins de fer du Canada, ne comprend pas l'approbation de la hausse du salaire minimum à \$1.75. Êtes-vous contre cette hausse du salaire minimum? Cette hausse n'est pas énumérée...

**M. McGuire:** Non, nous ne sommes pas contre cette hausse. Tout ce que nous avons à dire à ce sujet c'est que des directives devraient être établies en vue de laisser savoir aux gens quand ils pourront anticiper une hausse du salaire minimum.

[Text]

**Mr. Perrault:** What kind of formula would you support? Have you any detailed proposals?

**Mr. McGuire:** We have kicked this around. We have had a little difficulty ourselves coming up with anything, primarily because we were not too sure just how the present formula worked or how it was arrived at or just what was behind the present \$1.60 or \$1.65.

**Mr. Perrault:** Are you suggesting that you would like longer notice of imminent changes in the minimum wage?

**Mr. McGuire:** We would like some notice, yes.

**Mr. Perrault:** You have not evolved a counterproposal.

**Mr. McGuire:** No, we have not.

**Mr. Perrault:** Or your members have not agreed on a formula?

**Mr. McGuire:** No.

**Mr. Perrault:** Would you be prepared to settle all your ideas at some future time?

**Mr. McGuire:** We would certainly give it some thought if you wish, yes.

**Mr. Perrault:** You say in this brief in the introduction:

However, one of the problems inherent in legislation of this type is that it seeks to apply uniform standards to all employment situations even though the conditions and requirements which exist in various types of operation vary considerably.

In fact has that been the experience of the Railway Association of Canada since 1966? Is it not a fact that the problems which are peculiar to your members have been given careful consideration by the Department of Labour and you have obtained special permits of one sort or another?

**Mr. McGuire:** Yes. I think our thought here is related to the difficulties that have developed, say, in relation to implementing the hours of service for running trades employees and that type of thing.

**Mr. Perrault:** But these problems have been recognized and have been dealt with, have they not, in past years?

**Mr. McGuire:** We have certainly been given consideration in discussing these problems, yes.

**Mr. Perrault:** In fact, Bill C-228 does not propose to impose any kind of set and rigid conditions. I refer you to clauses 34K on page 12, 34H on page 10, 8A on page 2, and they all suggest that there is a considerable degree of latitude.

**Mr. McGuire:** Yes, I agree with you. Of course, we are not too sure just what the regulations will provide, and quite likely they will, we hope, take care of some of the problems we have been discussing.

**Mr. Perrault:** Yes, and in your brief here, you hold out the hope that Clause 8A will be interpreted to mean a permanency.

[Interpretation]

**M. Perrault:** Quel genre de formule proposeriez-vous? Avez-vous une proposition précise?

**M. McGuire:** Nous avons eu quelques difficultés nous-mêmes à en formuler une, premièrement parce que nous ne savons pas exactement comment la présente formule fonctionne ou comment on y est arrivé ou ce que comporte le taux actuel de \$1.60 ou \$1.65.

**M. Perrault:** Est-ce que vous préféreriez une période d'avis plus longue dans les cas de changements imminents du salaire minimum?

**M. McGuire:** Nous aimerions recevoir un avis.

**M. Perrault:** Vous n'avez pas élaboré une contre-proposition.

**M. McGuire:** Non.

**M. Perrault:** Vos membres n'en sont pas venus à une formule?

**M. McGuire:** Non.

**M. Perrault:** Préféreriez-vous régler toutes vos idées une autre fois?

**M. McGuire:** Nous pourrions y songer si vous le permettez.

**M. Perrault:** Vous dites dans l'introduction de votre mémoire:

Toutefois, l'un des problèmes inhérents à une loi de ce genre c'est qu'elle vise à appliquer des normes uniformes dans toutes les situations d'emploi bien que les conditions et les exigences qui existent dans divers genres d'opération varient considérablement.

Est-ce que cela a été l'expérience de l'Association des chemins de fer du Canada depuis 1966? N'est-ce pas un fait que les problèmes qui sont particuliers à vos membres ont été soigneusement étudiées par le ministère du Travail et que vous avez obtenu des permis spéciaux d'une sorte ou d'une autre?

**M. McGuire:** Oui. Nous songeons aux difficultés qui se sont présentées relativement à l'application des heures de service pour les employés d'un métier.

**M. Perrault:** Est-ce que ces problèmes n'ont pas été réglés il y a quelques années?

**M. McGuire:** Nous avons eu l'occasion de discuter de ces problèmes, oui.

**M. Perrault:** Le Bill C-228 ne propose pas d'imposer des conditions établies et rigides. Consultez les articles 34K à la page 12, 34H à la page 10 et 8A à la page 2 et vous verrez que ces articles dénotent un degré de latitude.

**M. McGuire:** Oui, je suis d'accord avec vous. Nous ne savons pas exactement ce que les règlements prévoiront et nous espérons qu'ils régleront certains des problèmes dont nous avons discuté.

**M. Perrault:** Oui, mais dans votre mémoire vous exprimez l'espoir que l'article 8A sera interprété pour signifier une permanence.

[Texte]

**Mr. McGuire:** Yes.

**Mr. Perrault:** Any kind of permit obtained. I think the proposal is going to be that no expiry date be placed on special cases of this kind, but if protests arise, if difficulties arise, an inquiry can be launched of course and the situation may then not be permanent. Those are my questions for the time being, Mr. Chairman. I will ask more later.

**The Chairman:** Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. McGuire, how many employees are affected by the minimum wage on the railways?

**Mr. McGuire:** I do not have that figure off hand. I would say not too many; probably junior clerical people and telegraph messengers and so on.

• 1605

**Mr. Turner (London East):** What about the employees in hotels owned by the CNR and the CPR? Do they get the minimum wage?

**Mr. McGuire:** CPR hotels are under provincial legislation as far as I know.

**Mr. Turner (London East):** What about the CNR hotels?

**Mr. Mason:** I am afraid I could not answer that off hand, sir.

**Mr. Turner (London East):** Did you not have a lawsuit or trouble with the Chateau Laurier Hotel a short while ago?

**Mr. Mason:** We may be talking here about a question which is before the courts at the moment. I may be on the wrong tack here as to whether it is federal or provincial legislation which applies to it. I think that is where the question is leading us.

**Mr. Turner (London East):** If \$1.75 is going to be the new minimum wage, can you live on a \$1.75 an hour, eight hours a day, 40 hours a week?

**Mr. Mason:** I must admit, sir, that as far as I am concerned, personally, I would have to agree with the difficulty which we would both have on that.

**Mr. Turner (London East):** You still have not answered my question. I am asking whether you, as a manager of a labour relations department of the Canadian National Railways, could live on \$1.75 an hour, eight hours a day, 40 hours a week?

**Mr. Mason:** As manager of labour relations, sir, I would find it very difficult I must admit. It may be because of my background. I do not know. I must admit I will agree. I am not disagreeing with you.

**Mr. Turner (London East):** Do you not think the employees should have more than \$1.75 an hour?

**Mr. Mason:** You are asking me what the minimum wage should be under federal legislation, which is sug-

[Interprétation]

**M. McGuire:** Oui.

**M. Perrault:** Tout genre de permis obtenu. Je crois que la proposition sera de ne pas établir de date d'échéance dans certains cas spéciaux, mais s'il y a une protestation, s'il y a des difficultés, une enquête pourra être effectuée et la situation alors peut ne pas être permanente. Voilà mes questions, monsieur le président. J'en aurai d'autres plus tard.

**Le président:** Monsieur Turner.

**M. Turner (London-Est):** Monsieur McGuire, combien d'employés sont touchés par le salaire minimum dans les chemins de fer.

**M. McGuire:** Je n'ai pas les chiffres en main. Je dirais relativement peu, probablement les employés de bureau et les messagers des télégraphes.

**M. Turner (London-Est):** Et les employés des hôtels du CN et du CP? Touchent-ils le salaire minimum?

**M. McGuire:** Si je ne m'abuse, les hôtels du CP relèvent de la loi provinciale.

**M. Turner (London-Est):** Et ceux du CN?

**M. Mason:** Je ne saurais dire pour le moment.

**M. Turner (London-Est):** Il y a quelque temps, le Chateau Laurier ne vous a-t-il pas intenté une poursuite judiciaire?

**M. Mason:** Cette question pourrait bien se trouver présentement devant les tribunaux. Je pourrais bien faire erreur pour décider si la loi fédérale ou la loi provinciale s'applique dans ce cas.

**M. Turner (London-Est):** Si le nouveau salaire minimum s'établissait à \$1.75, cette somme suffit-elle pour vivre quand on la multiplie par 8 heures par jour et 40 heures par semaine?

**M. Mason:** Je dois convenir, monsieur, que pour ma part, j'éprouverais de la peine à le faire.

**M. Turner (London-Est):** Vous n'avez pas encore répondu à ma question. Je vous demande si à titre de directeur du Service des relations de travail des chemins de fer nationaux, vous pourriez vivre avec ce que vous rapporte 40 heures de travail à raison de 5 journées de 8 heures qui vous seraient comptées à \$1.75 l'heure?

**M. Mason:** A titre de directeur des relations de travail, monsieur, il me serait bien difficile de le faire, j'en conviens. Peut-être est-ce à cause de la façon dont j'ai été élevé. Je l'ignore. J'en conviens avec vous.

**M. Turner (London-Est):** Ne trouvez-vous pas que les employés devraient toucher plus que \$1.75 l'heure?

**M. Mason:** Vous me demandez, en somme, quel devrait être le salaire minimum en vertu de la loi fédérale qui



[Text]

gested here as \$1.75. It is wrong for me to second-guess the legislation.

**Mr. Turner (London East):** It is a known fact that railways do not pay anymore than they have to. This is a known fact that the unions have had to fight for years to get where they are today. Nearly every time we negotiate, we have strikes or near-strikes.

**Mr. Mason:** In that, we are dealing with some much greater sum than the \$1.75 an hour in the situations you just mentioned of strikes for particular circumstances.

**Mr. Turner (London East):** What happens in a place like Windsor, Ontario when the automobile workers go on strike? Within 24 hours, both railways are faced with a layoff situation which affects all terminals practically right to Belleville. That is the district that Belleville, Windsor, Toronto, London are all in. Is that correct?

**Mr. Mason:** That is right.

**Mr. Turner (London East):** Within 24 hours, there is a complete bumping system right down the line. Eventually some employees are laid off through no fault of the railways.

**Mr. Mason:** As Mr. McGuire mentioned earlier on, if you are dealing with a nonoperating employees, they have minimum specified days of notice under the agreement. As he also mentioned, the railway gives as much advanced notice as possible beyond that where it is feasible to do it. You probably know better than I do the impact upon the running trades.

**Mr. Turner (London East):** Usually the collective agreements we have now are better than what the government has suggested. They have been negotiated through the years.

**Mr. Mason:** That is quite right.

**Mr. Turner (London East):** That is all for the moment, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Robertson or Mr. McGuire, I was just following up on the notice for layoffs and termination of employment. You mentioned two broad categories. One was where general economic conditions and other things, presumably beyond your control, contribute to layoff or termination of employment. I think there is a difference, because there are a number of clauses in the bill that indicates the government will prescribe a regulation when it is a layoff and when it is not a layoff.

• 1610

Going on to the termination of employment, it would seem to me that even if economic conditions and what have you were adverse, you would still know a number of months in advance when you would have to lay off a certain group of people in a certain part of the country. This would not happen overnight. The forecast and your

[Interpretation]

suggère un salaire \$1.75. Il ne m'appartient pas d'ajouter mon opinion à celle de la loi.

**M. Turner (London-Est):** Les chemins de fer, c'est un fait reconnu, paient aussi peu que possible. C'est aussi un fait reconnu que les syndicats ont dû lutter pendant des années pour en arriver où ils sont aujourd'hui. Chaque fois que nous négocions, la grève éclate ou vient tout près d'éclater.

**M. Mason:** Mais dans ces conditions, nous traitons de sommes beaucoup plus importantes que \$1.75 l'heure, dans les conditions que vous venez de mentionner, notamment les grèves qui ont éclaté dans des circonstances toutes particulières.

**M. Turner (London-Est):** Qu'arrive-t-il dans un endroit comme Windsor, Ontario, lorsque les travailleurs de l'automobile se mettent en grève? Dans les 24 heures, les deux chemins de fer font face à une mise à pied qui touche tous les terminus jusqu'à pratiquement Belleville, il s'agit du district dans lequel se trouvent Belleville, Windsor, Toronto et London, n'est-ce pas?

**M. Mason:** C'est exact.

**M. Turner (London-Est):** Dans les 24 heures, il se produit une espèce de déplacement à chaîne du personnel. Éventuellement, quelques employés sont congédiés sans que la faute ne puisse en être imputée aux chemins de fer.

**M. Mason:** Comme l'a dit plus tôt M. McGuire, s'il s'agit d'un employé du service administratif, il fait l'objet d'un délai d'une durée précise en vertu de la convention. Il a dit aussi que le chemin de fer donne un avis chaque fois qu'il lui est possible de le faire. Quant aux effets exercés sur les métiers, vous les connaissez probablement mieux que moi.

**M. Turner (London-Est):** Les conventions collectives que nous avons actuellement l'emportent d'habitude sur celles que le gouvernement a suggérées. Elles ont été négociées au cours des années.

**M. Mason:** C'est vrai.

**M. Turner (London-Est):** C'est tout pour le moment, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Robertson ou monsieur McGuire, je voulais donner suite à cette question d'avis de congédiement et de cessation d'emploi. Vous avez mentionné deux catégories importantes. Pour l'une, il s'agissait des conditions économiques en général et de d'autres facteurs qui, présument, vous échappent, et qui entraînent le congédiement ou la cessation d'emploi. Je crois qu'il y a une différence car il y a un certain nombre d'articles dans le bill qui indiquent que le gouvernement prescrit un règlement qui détermine lorsqu'il s'agit ou non d'une mise à pied.

Pour en revenir à la période de cessation d'emploi, il me semble que même si les conditions économiques étaient plus ou moins bonnes, vous pourriez déterminer un certain nombre de mois à l'avance le moment où vous devrez congédier un certain nombre de personnes dans une partie du pays. Les prévisions et les recherches ainsi

## [Texte]

research and your looking at the figures on a week-to-week basis would gradually tell you of an untenable situation as far as one of your companies was concerned. Would this not be the case, and could you not give a certain amount of notice—the amount that you are suggesting in the act here—in this type of a case?

**Mr. McGuire:** Not necessarily because in many situations, we get very little notice ourselves and I think Mr. Turner has just cited an excellent example of that kind of thing—strikes in another industry, for example. We certainly are not privy to their goings-on and we would get very little notice of that situation.

**The Chairman:** That would be more of a layoff situation, would it not?

**Mr. McGuire:** Yes but that is what we were discussing.

**The Chairman:** I was thinking more in terms of a final termination of employment because some lines were not paying their way or this sort of thing.

**Mr. McGuire:** Again, it all depends. If we are talking about some major change where the company does the planning and anticipates withdrawal of a line or elimination of a particular service, certainly we would expect to have more than four days in which to give what notice was required, but in the normal day-to-day operations of the business, we do not always have too much notice to go by when it comes to reducing staff with the requirements of the service. We have no way of stockpiling our service as you can appreciate and when a situation develops that requires a curtailment of service, quite frequently we do not have any time to give any kind of a lengthy notice.

**The Chairman:** Ordinarily, if you are going to terminate employment rather than just lay the people off until a certain situation passed, you would be in a position to give a fairly long type of notice.

**Mr. McGuire:** If we are talking about some change where these people are probably not going to come back to work then that is quite possible.

**The Chairman:** Going into your situation with respect to holidays under the act, did you have any suggestions to the Committee as to how the clause in question, 33(2b), could be made clear or would you like to elaborate on that a little bit?

**Mr. McGuire:** Our submission, to your Committee, Mr. Chairman, suggests that the ambiguity that we see here can be avoided by specifying that an employee will not be entitled to pay for a general holiday if at any time during the day he has made himself unavailable for work, so that in this particular situation the individual could not book on later on and say he was available for work.

**The Chairman:** I think the Railway Labour Association had a similar point but I forget whether they were talking from the same point of view or not.

**Mr. Turner (London East):** Mr. McGuire, running trade crews usually swing days. They work Sunday, Tuesday, Thursday and Saturday, one week, correct?

## [Interprétation]

que les comptes rendus hebdomadaires peuvent vous donner un aperçu d'une situation critique touchant l'une de vos sociétés. N'est-il pas possible de donner un avis de renvoi assez long, comme celui que vous proposez dans la loi?

**M. McGuire:** Pas nécessairement, car dans plusieurs cas, nous recevons nous-mêmes des avis très courts je crois que M. Turner a justement cité un exemple parfait de ce genre de cas, des grèves dans une autre industrie par exemple. Nous ne connaissons pas leurs manœuvres et le temps de prévu par leur vie serait très court.

**Le président:** Il s'agirait plus que d'un congédiement, est-ce exact?

**M. McGuire:** Oui, mais c'est ce dont nous parlions.

**Le président:** Je pensais plus en comparaison d'une cessation d'emploi, car quelques lignes de chemin de fer ne sont pas rentables.

**M. McGuire:** Tout dépend à nouveau. Si nous parlons de quelque changement important et que la société planifie et croit devoir retirer une ligne ou éliminer un service précis, il est certain que nous pourrions donner un préavis plus long que quatre jours, mais quand il s'agit de l'administration quotidienne, nous n'avons pas de préavis très long à donner lorsqu'il s'agit de réduire le personnel. Nous ne pouvons pas garder nos services disponibles et lorsque nous devons en discontinuer un, nous ne pouvons pas donner un préavis à long terme.

**Le président:** Ordinairement, s'il y a cessation d'emploi plutôt que mise à pied temporaire, vous pourriez à ce moment là donner un préavis à long terme.

**M. McGuire:** Si ces personnes quittent définitivement, c'est possible.

**Le président:** Pour en revenir aux jours fériés légaux, auriez-vous des propositions à soumettre au Comité pour qu'on puisse éclaircir l'article 33(2)b)?

**M. McGuire:** Dans notre mémoire, monsieur le président, nous proposer de spécifier qu'aucun salaire n'est dû à un employé pour un jour férié légal s'il se déclare indisponible au travail au cours de la journée, de telle façon qu'il ne pourrait pas revenir plus tard et dire qu'il était disponible.

**Le président:** Je crois que l'Association des chemins de fer avait fait une recommandation semblable, mais j'ai oublié s'ils présentent le même point de vue.

**M. Turner (London-Est):** Monsieur McGuire, le personnel du train travaille tous les deux jours. Ils travaillent le dimanche, le mardi, le jeudi, le samedi. Est-ce exact?

[Text]

**Mr. McGuire:** Mr. Colosimo or Mr. Mason could answer your question.

**Mr. R. Colosimo (Manager, Labour Relations, The Railway Association of Canada):** I do not know just what you mean.

**Mr. Turner (London East):** It is possible that in passenger service or fast freight service, works Sunday, Tuesday, Thursday, Saturday, one week. The next week he swings to Monday, Wednesday and Friday. What happens if the holiday falls on Monday and that is the day he works?

**Mr. Colosimo:** He is entitled under his collective agreement and in line with the act to another day off in lieu of the day he worked or payment for that day.

**Mr. Turner (London East):** That is correct. So what happens if he works Sunday and comes in around 3 o'clock in the morning on Monday which is the holiday?

**Mr. Colosimo:** If you are talking about an assigned employee, that would not be one of his work days and he would be entitled to a holiday. As I understand it, the amendment is trying to protect the situation where an unassigned man books off—they can manipulate according to their turn on the board, as you will appreciate, when they go out and they may book off at some time prior to the general holiday itself and later book back on, go to the bottom of the board and would not be required to work, but they have in fact made themselves unavailable for work on the general holiday. The amendment I think is attempting to protect that and the explanation of the change. All we are trying to put forward, to protect it wholly, is to spell out that the booking off or signing off at any time for that day would be construed as not being available for service.

**Mr. Turner (London East):** Was there not during the past few years some rule whereby if you worked the day before the holiday or the day after the holiday you collected pay for the holiday?

• 1615

**Mr. Mason:** That is a Canadian National rule.

**Mr. Turner (London East):** This stopped the so-called scheming. Correct?

**Mr. Mason:** It gave you an alternative where you had not 12 tours of duty or 15 in the previous 30. Supposing you are on an extended run. You get your miles in but you might find it just falling under the 15 tours of duty in the previous 30 days. Technically you would not have qualified for holiday pay—technically. So this alternative you have just mentioned, of being available the day before or the day after, is quite apart from that. So this gives you the eligibility or the qualification.

[Interpretation]

**M. McGuire:** M. Colosimo ou M. Mason pourrait vous répondre.

**M. R. Colosimo (directeur, relations de travail, Association canadienne des Chemins de fer):** Je ne sais pas exactement ce que vous voulez dire.

**M. Turner (London-Est):** Il est possible que le personnel de train travaille le dimanche, le mardi, le jeudi, le samedi et que la semaine suivante, il travaille le lundi, le mercredi et le vendredi. Qu'arrive-t-il alors si le congé férié tombe un lundi et qu'il travaille ce jour-là?

**M. Colosimo:** En vertu de son contrat, et c'est inscrit dans la loi, il a droit à une autre journée de congé ou encore il peut recevoir un montant d'argent.

**M. Turner (London-Est):** C'est exact. Qu'arrive-t-il s'il travaille dimanche et revient au travail à 3 h. du matin le lundi, jour férié légal?

**M. Colosimo:** Si vous parlez d'un employé régulier, il ne s'agirait pas là d'une de ses journées de travail et il aurait droit à son jour de congé. Dans le cas d'un employé occasionnel, comme je le comprends, la modification vise à empêcher le genre de situation où quelqu'un qui n'est pas de service inscrit l'heure de sortie, ils peuvent manœuvrer suivant leur tour au tableau des services, comme vous pourriez vous rendre compte, lorsqu'ils partent et ils peuvent indiquer leur sortie à un moment précédant le congé général lui-même et ultérieurement inscrire leur heure de service, inscrire au bas du tableau de service et ils ne seraient pas tenus de travailler, mais enfin ils se sont déjà rendus et disponibles au travail durant le congé général. A mon avis, la modification vise à empêcher que ce genre de choses ne se produise. Tout ce que nous essayons de mettre en relief pour que cela ne se produise pas du tout, c'est qu'il faut stipuler que le fait d'inscrire l'heure de sortie ou de signer à la sortie à tout moment de cette journée-là serait interprété comme le fait d'être indisponible pour assurer les services.

**M. Turner (London-Est):** Au cours des quelques dernières années n'existait-il pas un règlement suivant lequel si l'on travaillait le jour précédant le congé ou le jour suivant le congé on était payé relativement à la durée du congé?

**M. Mason:** C'est un règlement du Canadien National.

**M. Turner (London-Est):** Cela a mis fin aux combines. Est-ce exact?

**M. Mason:** Cela offrait une alternative lorsqu'on n'avait pas 12 tours de service ou 15 tours de service au cours des 30 jours précédents. Supposons que vous assurez du service sur un parcours prolongé, vous avez couvert le nombre de milles requis mais vous pouvez découvrir que vous n'avez pas assuré exactement les 15 tours de service au cours des 30 jours qui précèdent le congé. Technique-ment vous n'avez pas droit au congé payé. Donc l'alternative que vous avez mentionnée au sujet d'être disponible le jour précédant le congé ou le jour suivant le congé, n'a pas de rapport avec cela. Ainsi, cela vous donne le droit au congé payé.



[Texte]

**Mr. Turner (London East):** Is it not true that the way the miles are cut down now there are very few jobs other than in northern areas where they make their miles and that very few employees book off now?

**Mr. Mason:** I could not be specific on that at all.

**Mr. Turner (London East):** Well, in most jobs in south-western Ontario it was possible to make over your miles. Therefore you were off maybe a trip or two a month. Now that they have everything cut down to the bare minimum, it is practically impossible to make your 3800 miles in freight.

**Mr. Colosimo:** You are talking about engineers.

**Mr. Mason:** You are talking about engineers.

**Mr. Turner (London East):** Well, any of the crews because in most of your jobs they run through, they change on the fly and everything else to cut down the terminal.

**Mr. Mason:** My understanding is—and I stand to be corrected on that—that they are virtually making their miles with no problem with that and the boards are being adjusted at the proper levels. As far as I know there is no cutting of boards or cutting of miles.

**Mr. Turner (London East):** They are still not making the same number of miles they did five years ago. The companies made sure of that.

**Mr. Colosimo:** I do not know the point you are trying to make, Mr. Turner. I am sorry but there are collective agreement regulations which require the adjustment of boards and the amount of mileages that are available for crews, and certainly we must live up to those requirements.

**Mr. Turner (London East):** Do the railways always live up to the schedule which they signed prior to the negotiations of the last agreement?

**Mr. Colosimo:** Do we always?

**Mr. Turner (London East):** Yes.

**Mr. Colosimo:** I think so. Why should we not?

**Mr. Turner (London East):** I disagree with you there, You would not have so many grievances.

**Mr. Colosimo:** Well, the grievances have nothing to do with...

**Mr. Turner (London East):** Oh, yes, they have.

**Mr. Colosimo:** ...the negotiations per se, Mr. Turner. But certainly the mileages are regulated in accordance with the respective provisions of the collective agreement for the three running trades groups and they vary in their requirements but they are there nevertheless.

[Interprétation]

**M. Turner (London-Est):** N'est-il pas vrai que la façon dont est établi le nombre de milles actuellement, il y a peu d'emplois excepté dans les régions du nord où ils assurent du service sur le nombre de milles requis où actuellement peu d'employés inscrivent l'heure d'arrêt de travail?

**M. Mason:** Je ne peux pas vous donner des renseignements précis à ce sujet.

**M. Turner (London-Est):** Dans la plupart des emplois dans le Sud-Ouest de l'Ontario il est impossible de récupérer le nombre de milles requis. Par conséquent, ils étaient en congé pour un ou deux voyages par mois. Maintenant que tout a été réduit au strict minimum, il est pratiquement impossible d'assurer du service sur le parcours requis des 3,800 milles dans un train de transport de marchandises.

**M. Colosimo:** Vous parlez des mécaniciens.

**M. Mason:** Vous parlez des mécaniciens.

**M. Turner (London-Est):** N'importe quelle équipe parce que dans la plupart de ces emplois ils découvrent tout le parcours, ils changent en cours de route pour éviter d'arriver au terminus.

**M. Mason:** D'après ce que je comprends, j'accepte que l'on rectifie ce que je dis, ils assurent du service sur le parcours requis sans qu'il y ait des problèmes à ce sujet et les tableaux de service sont ajustés correctement. A ma connaissance, on ne triche pas en ce qui concerne les tableaux des services ou les parcours.

**M. Turner (London-Est):** Ils ne couvrent pourtant pas le même nombre de milles qu'ils couvraient il y a 5 ans. Les compagnies s'assurent que cela ne se produit pas.

**M. Colosimo:** Je ne sais pas où vous voulez en venir monsieur Turner. Je m'excuse, mais il y a des règlements relevant d'accords collectifs qui exigent l'ajustement des tableaux de services et du nombre de milles que les équipes doivent parcourir et il est certain que nous devons respecter ces exigences.

**M. Turner (London-Est):** Les chemins de fer respectent-ils toujours le programme qu'ils ont signé avant les négociations du dernier accord?

**M. Colosimo:** Le respectons-nous toujours?

**M. Turner (London-Est):** Oui.

**M. Colosimo:** Je le crois. Pourquoi ne le respecterions-nous pas?

**M. Turner (London-Est):** Je ne suis pas d'accord avec vous là-dessus. Vous n'auriez pas eu tant de plaintes.

**M. Colosimo:** Les plaintes n'ont rien à voir avec...

**M. Turner (London-Est):** Oui, il y a un rapport.

**M. Colosimo:** ...les négociations en soi, monsieur Turner. Mais il est certain que les parcours à couvrir sont réglementés conformément aux dispositions respectives de l'accord collectif concernant les 3 groupes d'employés assurant du service et elles varient dans leurs exigences mais elles existent néanmoins.

[Texte]

**Mr. Turner (London East):** If there is a loophole the railways will find it.

**Mr. Colosimo:** There is no advantage to the railways in finding a loophole in the regulation of mileages.

**Mr. Turner (London East):** Oh, I disagree with you there, sir.

**Mr. Mason:** Mr. Turner, I think I would just like to say one thing on that and you may disagree, but in so far as Canadian National is concerned, and I think I can say on behalf of Canadian Pacific in this instance, we have signed a collective agreement and we live up to the agreement. If we are wrong, then I hope that the unions who police the agreement will bring us to task. But for the record and for any other forum, we certainly abide by the agreement we have signed. Now there may be differences of opinion as to interpretation, application by the hundreds of supervisors right across the country who may interpret a clause a little differently. You will always get that. But on the general principle, sir, we certainly abide by our agreement and do our damndest—excuse my language—to live up to them.

**Mr. Turner (London East):** That is all for now, Mr. Chairman.

• 1620

**The Chairman:** Thank you Mr. Turner, Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I have a question about general philosophy. Given that special cases can result in an inquiry and subsequently, to special regulations with the possibility of exemptions, do you endorse the general concept of legislation in the area of hours of work by the government?

**Mr. McGuire:** If the problems we have specifically mentioned can be handled through the regulations, I would say, yes, Mr. Chairman, we are in accord with the philosophy of the hours of work.

**Mr. Perrault:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I note, gentlemen, that you did indicate on page 2 of your brief that you were in favour of the principle of maternity leave; the concept of equal pay for equal work; the concept of severance pay; the advance notice of individual and group terminations within practical limits, and the garnishment provisions in the proposed new bill. I think we have had a pretty good discussion of some of the other points that you brought out there in the hours of work. You had some minor questions about minimum wage or the Governor in council aspect of it; the general holiday aspect; and, the termination of employment, when it is a layoff and when it is complete termination. Do you have any further comments you would like to make to the Committee? We intend to get down to the actual clause by clause study of the bill in the next day or so and if you have any further comments on things you do not think we have questioned

[Interpretation]

**M. Turner (London-Est):** S'il y a une échappatoire, la Compagnie des chemins de fer la trouvera.

**M. Colosimo:** Il n'y a pas d'avantage à ce que la Compagnie des chemins de fer trouve une échappatoire dans le règlement relatif au parcours.

**M. Turner (London-Est):** Je ne suis pas d'accord avec vous là-dessus.

**M. Mason:** Monsieur Turner, j'aimerais dire quelque chose à ce sujet. Il est possible que vous ne serez pas d'accord, mais en ce qui concerne le Canadien National, et je crois pouvoir parler au nom du Canadien Pacifique dans ce cas, nous avons signé un accord collectif et nous le respectons. Si nous avons tort, j'espère que les syndicats qui contrôlent l'accord nous le reproverons. Mais pour que cela soit inscrit au registre je dirai que sans aucun doute nous respectons l'accord que nous avons signé. Or, il est possible qu'il y ait des différences d'opinions en ce qui concerne l'interprétation, l'application des règlements pour les centaines de surveillants travaillant d'un bout à l'autre du Canada et qui peuvent interpréter un peu différemment un article. Cela se produira toujours. Mais généralement, il n'y a pas de doute que nous nous conformons à l'accord et le respectons.

**M. Turner (London-Est):** J'ai terminé pour l'instant, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Turner. Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, une question au sujet de la philosophie en général. Étant donné que des cas particuliers peuvent résulter d'une enquête et par la suite amener des règlements spéciaux avec la possibilité d'exemption, êtes-vous en faveur du concept général de lois dans le domaine des heures de travail par le gouvernement?

**M. McGuire:** Si les problèmes que nous avons mentionnés particulièrement peuvent être réglés au moyen de règlements, je dirais oui, monsieur le président, nous sommes d'accord avec la philosophie des heures de travail.

**M. Perrault:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Je constate, messieurs, que vous avez indiqué à la page 2 de votre mémoire que vous êtes en faveur du principe de congé de maternité, du concept de salaire égal pour travail égal, du concept d'allocation aux fins de travail, d'avis préalable pour les mises à pied de particuliers et de groupes au sein de limites pratiques, et de dispositions de saisies-arrêts dans le nouveau projet de loi; je crois que nous avons eu une discussion très intéressante de certains des autres points que vous avez soulevés à l'égard des heures de travail. Vous aviez certaines questions mineures au sujet du salaire minimum ou du rôle du gouverneur en conseil à ce sujet; l'aspect des vacances en général; et la cessation d'emploi, lorsque c'est une mise à pied qui est une cessation complète. Avez-vous d'autres commentaires que vous aimeriez faire au Comité? Nous avons l'intention de passer à l'étude réelle article par article du bill demain ou dans quelques

[Texte]

you thoroughly enough about, we would be happy to hear from you now.

**Mr. McGuire:** I think generally we have covered the particular points that give us serious concern.

**The Chairman:** Mr. Morison.

**Mr. Morison:** After we listened to the witnesses on the unemployment insurance bill, we received letters from a great number of people—I certainly did—explaining just how much money it was going to cost to put in these changes. Has the association canvassed their members or has there been any discussion on just how much this bill would cost the members of the association?

**Mr. McGuire:** No. I am afraid we have not looked at that in any depth really. I do not think we have looked at that particular aspect.

**Mr. Morison:** Then in your considered opinion, do you think it is going to cost you very much money to comply with the new act. You must have some idea.

**Mr. McGuire:** I would hesitate to hazard a guess. Certainly as we have suggested, this question of advance notice of termination could be a fairly costly item if it is not adaptable to our operations. This is one area. I think that is one of the main areas of difficulty, but quite frankly we have not looked at it from the point of view of cost. We have looked at it from the point of view of application to our operations and the question of principle as far as it goes.

**Mr. Morison:** Is one of the reasons you have not looked at it from a cost standpoint because you do not think it will cost you very much?

**Mr. McGuire:** I would not say that necessarily but our concern was whether or not the various provisions could be adapted to our operations.

**Mr. Morison:** You figure that any extra cost will just come out of the government or the user?

**Mr. McGuire:** I suppose the user usually pays the cost in the long run.

**Mr. Morison:** Or the government. Thank you, Mr. McGuire.

**The Chairman:** Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** Mr. Chairman, just suppose for the moment that the railways were exempted in the areas which you have mentioned—hours of work and its termination of employment—but those provisions were left in for nonorganized types of labour other than your own. Do you not feel then that the unions would be clamouring at you at contract time next time around to bring the standards in the collective agreements up to the requirements of the legislation if it so happened that the legislation proved more beneficial than their existing contracts?

[Interprétation]

jours, et si vous avez d'autres commentaires sur certaines choses que vous ne croyez pas avoir touchées pleinement aujourd'hui, nous serions heureux de vous entendre maintenant.

**M. McGuire:** Je crois en général que nous avons couvert les points en particulier qui nous inquiétaient le plus sérieusement.

**Le président:** Monsieur Morison.

**M. Morison:** Après avoir écouté les témoins à l'égard du bill sur l'assurance-chômage, nous avons reçu des lettres d'un très grand nombre de personnes—j'en ai certainement reçu beaucoup—nous expliquant quelle somme d'argent il en coûterait pour réaliser ces changements. Est-ce que l'association a consulté ses membres ou est-ce qu'il n'y a eu aucune discussion sur ce qu'il en coûterait aux membres de l'association en résultat du bill.

**M. McGuire:** Non. J'ai bien peur que nous n'ayons pas examiné en profondeur de cette façon. Je ne crois pas que nous ayons examiné cet aspect particulier.

**M. Morison:** Alors à votre avis, croyez-vous qu'il vous en coûtera beaucoup pour vous conformer à la nouvelle loi? Vous devez avoir une certaine idée.

**M. McGuire:** Je suis prêt à avancer une supposition. Certes comme nous l'avons suggéré, cette question d'avis préalable de cessation d'emploi pourrait être un article assez coûteux s'il ne peut être adapté à notre exploitation. C'est un domaine. Je crois que c'est un des principaux domaines de difficultés, mais très franchement, nous ne l'avons pas examiné du point de vue des frais. Nous l'avons examiné du point de vue de son application à notre exploitation et de la question de principes en ce qui le concerne.

**M. Morison:** Est-ce qu'une des raisons que vous ne l'avez pas examiné du point de vue des frais, parce que vous ne croyez pas qu'il vous en coûtera beaucoup?

**M. McGuire:** Je ne dirais pas cela nécessairement, mais notre inquiétude était si oui ou non les différentes dispositions pouvaient être adaptées à notre exploitation.

**M. Morison:** Vous figurez que tout coût supplémentaire viendra ou du gouvernement ou de l'utilisateur?

**M. McGuire:** Je suppose que l'utilisateur habituellement paie les frais à la longue.

**M. Morison:** Ou le gouvernement. Merci, monsieur McGuire.

**Le président:** Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Monsieur le président, supposons tout simplement pour le moment que les chemins de fer étaient exemptés dans le domaine que vous avez mentionné—heures de travail et cette cessation d'emploi mais ces dispositions sont encore incluses pour le genre de travail non organisé autre que le vôtre. Ne croyez-vous pas alors que les syndicats vont crier à la prochaine étape de négociations pour amener les normes dans les conventions collectives au niveau de la loi s'il arrive que la loi s'est prouvée plus bénéficiaire que leur contrat existant?



[Text]

• 1625

**Mr. MacGuire:** We have clearly shown that there is no way that these can be applied. The unions—as I recall reading the CLREA submission to the Department of Labour—also indicated that they felt that these particular people should be exempt from the hours of work provision. I mentioned further the question of employees being able, at their own will more or less, to exercise their seniority to a vacancy which would enable them to work on the sixth and seventh days. Well, as I said, our collective agreements now provide that in such circumstances they are paid straight time but under the code they would be paid time and a half, over which the company would have no control. Certainly we are not objecting to paying overtime, when the work is done at our behest but we do not feel that it is proper that the employee should be able to dictate when he should get time and a half.

**Mr. Murphy:** I see.

**The Chairman:** Mr. Colosimo.

**Mr. Colosimo:** I just wanted to say there is one thing we were trying to cover here in respect of termination. Mr. Chairman, perhaps you cleared it up when you talked about layoffs. Planned change versus reaction to the market place is really the crux of the matter. Mr. Turner has talked about the mileage regulations. We have had a little discourse in that respect and while you may point out one specific area like the Windsor area which would have a tremendous impact when the automobile industry goes on strike, a displacement of personnel which is brought about by a reaction on the market place. We also have many industries that we serve whose business goes up and down which calls on the running trades groups for adjustments on the boards brought about by the mileage regulations. These adjustments are made by the union in many cases insisting on a reduction in the number of men on the board in order to maintain the mileage at the prescribed limits. This is the type of thing that I think we were trying to bring out in this. If, however, layoffs of this nature, that are brought about on a day to day fluctuation basis, are excluded, then of course our problem is solved. You can see that if the operation of the mileage regulations or the adjustment on the boards which are brought about by contract requirements were enforced with this type of layoff, brought about by a decrease in the number of trains that were operated because the traffic was not available, having to give notice would mean that the men would be maintained on board and there would be absolutely nothing for them to do. They would really, in effect, be staying home and that would be a cost. That is one area of considerable cost, but if, however, I understood the Chairman correctly and this would not be contemplated by the bill, then our worries are not there.

**The Chairman:** Mr. Colosimo, I just referred to the fact that there are a number of different subclauses in the bill. One in particular I am sure has come to your condition with respect to saying when a layoff was going to be a layoff. I am looking at Clause 17, proposed Section

[Interpretation]

**M. McGuire:** Nous avons clairement démontré qu'il existe aucune façon d'appliquer ces mesures. Les syndicats, pour autant que je me souviene du mémoire du CLREA présenté au ministère du Travail, ont aussi fait savoir que, selon eux, ce groupe d'employés particuliers ne devrait pas être assujéti aux dispositions relatives à la durée du travail. De plus, j'ai aussi mentionné le fait que les employés pouvaient exercer leurs droits d'ancienneté à un poste vacant qui leur permettrait de travailler le 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> jour. Comme je l'ai dit, les conventions collectives prévoient maintenant que, en pareille circonstance, ils sont payés selon le salaire régulier, mais en vertu du code, ils seraient payés selon le salaire régulier majorité de la moitié sur lequel l'entreprise n'exercerait aucun contrôle. Nous ne nous opposons certes pas à payer le temps supplémentaire, lorsque nous en donnons l'ordre mais, selon nous, il ne nous convient pas que l'employé puisse se prescrire quand devrait être rémunéré selon le salaire de base majorité de la moitié.

**M. Murphy:** Je vois.

**Le président:** Monsieur Colosimo.

**M. Colosimo:** Je voulais seulement dire qu'il y a une chose que nous avons essayé d'établir au sujet de la cessation d'emploi. Monsieur le président, peut-être l'avez-vous précisé, lorsque vous avez parlé des licenciements. C'est véritablement le nœud de la question. M. Turner a traité des règlements relatifs au millage. Nous avons discuté de la question et, bien que vous puissiez désigner une région particulière, comme celle de Windsor qui aurait une influence considérable lorsque l'industrie automobile est en grève, un déplacement du personnel qui est créé par l'action du marché. Il y a aussi bien des entreprises, lesquelles nous desservons, qui accusent des fluctuations imprévisibles et qui font appel au groupe de métiers courants pour des rajustements causés par les règlements relatifs au millage. Dans bien des cas, ces rajustements sont faits par le syndicat qui insiste pour obtenir une réduction du nombre de membres du conseil, pour conserver le millage et la limite prescrite. A mon avis, c'est le genre de chose que nous avons essayé de préciser. Toutefois, si les congédiements de cette nature, qui sont faits selon une base quotidienne de fructuation, sont exclus, votre problème est alors résolu. Vous pouvez constater que, si l'application des règlements relatifs au millage ou le rajustement du nombre de membres des conseils qui sont effectués en vertu des obligations actuelles avaient été en vigueur pour ce genre de licenciement, parce que le trafic n'était pas disponible, le fait de donner avis signifierait que les employés seraient maintenus en service et qu'ils n'auraient absolument rien à faire. En effet, ils resteraient chez eux, et cela entraînerait des dépenses. C'est un domaine très coûteux, mais si, toutefois, j'ai bien compris le président (et cela ne serait pas prévu par le bill, ce n'est donc pas là que se situe mon problème).

**Le président:** Monsieur Colosimo, il y a un certain nombre de paragraphes différents dans le bill. Un paragraphe en particulier se rapportait, j'en suis sûr, à votre condition relative au fait qu'un congédiement serait un congédiement. J'aimerais faire à l'alinéa D de l'article 34

## [Texte]

34K.(d) on page 12. It would depend upon the circumstances, of course, but the regulations will relate to every particular situation brought to our attention by the railways. I was as concerned with what you are going to do about the termination per se as with the shorter-term layoffs.

• 1630

**Mr. Colosimo:** In planned changes in all of our collective agreements there are provisions for considerable periods of notice, and we acknowledge that the period of notice is in excess of that required in the act I think in many cases, but it was this area, where the company has no control, that caused us concern. The observation was made about the little cost involved but it could prove to be very costly, depending on the application of the act.

**The Chairman:** Any further questions?

**Mr. Ryan.**

**Mr. Ryan:** I wonder if one or more of these gentlemen could give us an idea of just how good these supplementary unemployment benefits are under the collective agreements, both for the non-operating and the running trades.

**Mr. McGuire:** Supplementary unemployment benefits?

**Mr. Ryan:** Yes.

**Mr. McGuire:** Do you mean in our present agreements?

**Mr. Ryan:** Yes.

**Mr. McGuire:** At the present time, an employee who is laid off and is unable to hold work in his basic seniority territory, if he has three years' service, is eligible for a layoff benefit which, when coupled with his UIC payment, can be a maximum of 80 per cent of his weekly earnings. But there is an overriding maximum of \$35 or \$30 per week, depending on length of service.

**Mr. Ryan:** What do you mean by an overriding maximum?

**Mr. McGuire:** The maximum payout from the job security fund is \$35 for a man who has five years' service and \$30 for a man who has three years' service, but this is added to his UIC payment, less allowable earnings.

**Mr. Ryan:** Is this pretty well true for both the non-operating and the running?

**Mr. McGuire:** No. The running trades do not have a similar provision. It is only the non-ops that have the weekly layoff provisions in the job security agreement.

**Mr. Ryan:** What is the picture as far as the operating trades go?

**Mr. Mason:** I think basically there is very little need in the sense of a job security program in so far as, say,  
24026—24

## [Interprétation]

qu'a proposé, à la page 12. Bien entendu, tout dépendrait des circonstances, et le règlement s'appliquera à toute situation particulière que les autorités des chemins de fer ont portée à notre attention. Ce qui me préoccupait aussi c'est ce que vous allez faire au sujet de la cessation elle-même comme pour les mises à pied à court terme.

**M. Colosimo:** Dans les changements qui sont prévus dans toutes nos conventions collectives il y a des dispositions qui prévoient certains préavis assez considérables et nous savons que la période de préavis dépasse ce qui est exigé dans la loi dans de nombreux cas je pense, mais c'est ce secteur, où la compagnie n'a aucun contrôle qui nous a préoccupés. Une observation a été faite au sujet des coûts plus importants mais cela pourrait devenir très coûteux selon l'application de la loi.

**Le président:** D'autres questions?

Monsieur Ryan.

**M. Ryan:** Je me demande si un de ces messieurs pourrait nous expliquer l'utilité de ces prestations d'assurance-chômage supplémentaires en vertu des conventions collectives à la fois pour les métiers courants et pour les métiers étrangers à l'exploitation.

**M. McGuire:** Des prestations d'assurance-chômage supplémentaires?

**M. Ryan:** Oui.

**M. McGuire:** Voulez-vous dire en vertu de nos ententes actuelles?

**M. Ryan:** Oui.

**M. McGuire:** Pour le moment, un employé qui est licencié et qui est incapable d'avoir du travail en tenant compte de son ancienneté, s'il a trois années de service est admissible à une prestation de licenciement laquelle ajoutée à son versement de la CAC peut atteindre un maximum de 80 p. 100 de son salaire hebdomadaire. Mais cela ne peut dépasser le montant de \$35.00 ou \$30.00 par semaine selon la durée de service.

**M. Ryan:** Que voulez-vous dire par cela?

**M. McGuire:** Le versement maximum sur la caisse de sécurité du travail est de \$35.00 pour un homme qui a cinq ans de service et de \$30.00 pour un homme qui a trois années de service mais cela s'ajoute à son paiement de la CAC moins les gains admissibles.

**M. Ryan:** Est-ce que cela vaut pour les deux secteurs, pour le personnel des trains et pour le personnel sédentaire?

**M. McGuire:** Non. Les spécialistes des trains n'ont pas une disposition similaire. Ce sont seulement les sédentaires qui ont les dispositions hebdomadaires de licenciements dans la convention sur la sécurité de travail.

**M. Ryan:** Quelle est la situation en ce qui concerne les métiers d'exploitation?

**M. Mason:** Je crois que fondamentalement les besoins ne sont pas très grands en ce qui concerne un programme



**[Text]**

the engineman is concerned. It would take a catastrophic decline in business to hit the engineers per se because if they cannot run as engineer, they bump down—or go down, I should say—and resume work as fireman-helper, which they are entitled to do, and likewise they come up. So you do not get the same impact at all upon the principles behind the job security program for...

**Mr. Ryan:** I can see that, but there apparently is some provision nonetheless. If you look at the bottom of page 6 of your brief, there is mention of supplementary unemployment insurance benefits being in running trade collective agreements.

**Mr. Colosimo:** Yes, sir, that is in respect of a material change. We have negotiated benefits on an ad hoc basis, on the individual case basis covering the change itself, which are in line with those provisions granted to non-operating employees as well.

**The Chairman:** Mr. McGuire.

**Mr. McGuire:** There is one other point that we have not made any particular comment on this afternoon, but we are also concerned about the proposed definition of the industrial establishment. We find it very difficult to see how this will apply as far as the railways are concerned, with the broad scope of our operations and many different size of operations we have. For example, you might have 4,000 people in a shop in Montreal, whereas you could have a smaller shop with only 16 people. Similarly we just do not know how it would work because no one would be able to know just what was going on, say in Vancouver, if they wanted to make a layoff. They would have to check with everybody else across the country to see if anybody else intended to make a layoff. So we find problems with the size of the establishment or the definition of the establishment, and also in relation to the four-week period. Would this be a common four-week period for all people, or would it start when the first layoff occurs at a particular point? This is mentioned in our submission and we are concerned about just how this will apply.

• 1635

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, the brief makes a strong appeal for a flexible interpretation of the bill, especially Group Termination of Employment Part IVC. You say on page 11:

... the Labour (Standards) Code provides for regulations to grant exemptions of cases where it is felt that implementation of the law would prove to be inequitable.

The Railways feel that in accordance with the regulations, lay-offs due to the following reasons should be exempt.

You talk about seasonal and irregular employees. I am concerned about one of your paragraphs here. You say:

Weather conditions render various outdoor aspects of railway operations impossible to perform during the winter months. Two areas stand out in particular:

**[Interpretation]**

de sécurité de l'emploi surtout en ce qui concerne les mécaniciens. Il faudrait que les affaires aillent bien mal pour que les mécaniciens eux-mêmes en souffrent, parce que s'ils ne peuvent faire marcher les machines à titre de mécaniciens ils peuvent toujours avoir du travail comme aide-chauffeur ce qu'ils ont parfaitement le droit de faire. Ainsi vous n'avez pas les mêmes raisons d'obtenir un programme de sécurité de l'emploi pour...

**Mr. Ryan:** C'est une chose que je peux voir, mais il y a sans doute quelques dispositions à cet effet. Si vous regardez au bas de la page 6 de votre mémoire il y est mention de prestations d'assurance-chômage supplémentaires dans les conventions collectives du personnel des trains.

**M. Colosimo:** Oui, monsieur, il s'agit d'un changement matériel. Nous avons négocié les prestations sur une base spéciale d'après le cas individuel relatif au changement lui-même qui concorde avec les dispositions accordées également aux employés sédentaires.

**Le président:** Monsieur McGuire.

**M. McGuire:** Il y a un autre point dont nous n'avons pas parlé en particulier cet après-midi, mais nous nous intéressons également à la définition proposée d'un établissement industriel. Nous trouvons qu'il est très difficile de voir comment ceci pourrait s'appliquer en ce qui concerne les chemins de fer, avec le large éventail de nos divers secteurs d'opération et l'importance diverse de ceux-ci. Ainsi, vous pourriez avoir 4,000 personnes dans un atelier à Montréal comme vous pourriez n'avoir que 16 personnes dans un autre. De même, nous ignorons tout simplement comment cela pourra marcher lorsque personne ne peut être en mesure de savoir ce qui va se passer à Vancouver disons s'il voulait faire un licenciement. Il faudrait qu'il vérifie dans tout le pays pour voir si quelqu'un d'autre a l'intention de procéder à un licenciement. Aussi nous avons des problèmes avec l'importance de l'établissement ou la définition de l'établissement et aussi en rapport avec la période de quatre semaines. Est-ce que cela serait une période ordinaire de quatre semaines pour tous, ou bien commencerait-elle lorsque le premier licenciement se produit à un point particulier? Le tout est mentionné dans notre mémoire et nous nous intéressons à l'application.

**M. Perrault:** Le mémoire insiste sur une interprétation souple du projet de loi surtout lorsqu'il s'agit d'une mise à pied collective. A la page 11, vous dites:

... le Code du travail (normes) prévoit des règlements visant à accorder des exemptions dans des cas où la mise en vigueur de la loi serait inéquitable. Les chemins de fer sont d'avis qu'en accord avec ces règlements, les mises à pied dues aux raisons suivantes devraient être exemptées.

Vous parlez des employés à temps partiel. Je m'intéresse au paragraphe suivant dans lequel il est dit:

Le temps fait que divers travaux qui relèvent directement des chemins de fer ne peuvent être exécutés pendant l'hiver. Vous insistez surtout sur des aspects:

Le premier est le suivant



## [Texte]

The first one you note is:

Maintenance of Railway Right of Way—Maintenance of railway track, bridges and buildings is work which is obviously circumscribed by climatic conditions. This work is performed until winter weather renders it uneconomical if not impossible to perform.

I ask why you use the word "uneconomical". As background, earlier this year in the Fraser Canyon, three men lost their lives in a train derailment which is known to your people. Evidence came out that the slide detector system had been out of operation for a full month before the crash took place. Was it uneconomical to repair that fence or impossible? It concerns me when you ask for exemption of employees whose task it is to go out and make the railroads of Canada safe and you use the word "uneconomical". It seems to me, Mr. Chairman, that where lives are at stake, that that is a major request to ask of any government. If it is uneconomical to have the track safety gangs go out to do some work, you want an exemption.

**Mr. McGuire:** I certainly cannot answer your question as far as the particular incident where the three gentlemen lost their lives.

**Mr. Perrault:** I wonder if the Canadian National representative, Mr. Mason, could tell us something about that incident which is very troubling to me. The other day I had a letter from the widow of one of the men killed. She asked me why that slide detector fence was not repaired? I think it took place in March.

**Mr. McGuire:** Before Mr. Mason comments on that, could I answer your broader statement about the use of the "uneconomical". We are relating this primarily to seasonal work where we undertake to rebuild the track or put in new signalling systems, work that can marginally be done in the summer season. We are not talking about regular maintenance work here. We hire large gangs in the summer season to do rail laying and ballasting and tie renewal. This is the kind of thing we are talking about. The word "uneconomical" is in the sense that anything I guess is possible if money is not a factor. Generally, we are trying to highlight the problems related to seasonal work where we do major program work in the summertime.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, but again the question. Here we are in 1971. Is critical safety work on Canada's railways neglected merely because of economic considerations? How can any vital safety device be left for over a month?

**Mr. McGuire:** No, it is not. He is talking now about your particular problems.

**Mr. Mason:** I was just going to say in categorical terms there is no question about that. We are not trying to get away from safety. It is uneconomical to have unsafe conditions. We could not live for a moment with it. I am sure, Mr. MacMillan would subscribe to that view in public expressing himself far more forcibly than I can. With regard to the matter in the Fraser Canyon, I am afraid I am just going to have to admit on that, that I

## [Interprétation]

La surveillance du droit de passage des chemins de fer—l'entretien des rails, des ponts et des édifices sont des travaux qui ne peuvent être faits par mauvais temps. Le travail se fait tant que l'hiver ne rend pas les situations non économiques sinon impossibles à faire.

Je me demande pourquoi vous avez utilisé le mot «non économiques». Un peu plus tôt cette année dans le *Fraser Canyon*, trois hommes ont perdu la vie lors du déraillement d'un train; vous en êtes au courant. On a prouvé que le système de détection ne fonctionnait pas depuis un mois quand l'accident s'est produit. Était-il non économique de réparer cette barrière ou était-ce impossible? Je me pose des questions quand vous demandez d'exempter les employés dont le travail est de voir à ce que les chemins de fer du Canada soient sûrs et vous utilisez le mot «non économiques». Quand la vie des gens en dépend c'est une demande qu'il faut faire au gouvernement. S'il n'est pas économique de faire travailler ceux qui sont chargés de la sécurité des rails, vous voulez une exemption.

**M. McGuire:** Je n'ai rien à dire quant aux trois personnes qui ont perdu la vie.

**M. Perrault:** Je me demande si le représentant du Canadien National, M. Mason, pourrait nous dire quelques mots à ce sujet. L'autre jour, j'ai reçu une lettre d'une des femmes qui a perdu son mari lors de cet accident. Elle me demandait pourquoi le système de détection n'avait pas été réparé. Je crois que le tout a eu lieu en mars.

**M. McGuire:** J'aurais d'abord quelques mots à dire au sujet de l'utilisation des mots «non économiques». Quand nous employons cette expression nous parlons surtout de travaux saisonniers, c'est-à-dire du travail qui consiste à reconstruire les rails ou à installer de nouveaux systèmes de signalisation, des travaux qui peuvent être faits pendant l'été. Nous ne parlons pas d'entretien régulier. Nous engageons plus de gens l'été car il y a beaucoup de travaux à faire. L'expression «non économiques» signifie que tout est possible quand l'argent n'est pas un facteur.

**M. Perrault:** Nous sommes en 1971. Est-ce que les chemins de fer du Canada négligent des travaux de sécurité à cause d'aspects économiques? Comment un système de sécurité peut-il être laissé non réparé pendant plus d'un mois?

**M. McGuire:** On ne le fait pas. Il parle de vos problèmes.

**M. Mason:** Il n'y a aucun doute là-dessus. Il n'est pas économique de vivre dans des conditions de non-sécurité. M. MacMillan serait certainement de mon avis. Pour ce qui est de l'incident du *Fraser Canyon*, je ne suis pas au courant des procédures qui ont eu lieu ailleurs. Les négociations ouvrières prennent tout notre temps. Si vous n'y voyiez pas d'inconvénients, j'aimerais ne pas me prononcer sur une question qui a déjà été discutée ailleurs. Vous

[Text]

have not been party to the proceedings which I think have been held upon those safety matters elsewhere. Unfortunately, we have been tied up rather solidly with labour negotiations six or seven days a week. If you do not mind sir, I would not like to comment on something which has already been fully discussed elsewhere. I am sure that I can say obviously, through Mr. MacMillan, that there is no question here. You can put your mind at rest that on the question of safety versus uneconomic circumstances, there is just no question about which way we go. Safety has got to be maintained.

• 1640

**Mr. Perrault:** Then you are prepared to give the Committee your word and assurance that track safety devices and the tracks themselves will receive the care that they require and that economic considerations are not going to enter into it. Will you give us that commitment?

**Mr. McGuire:** Safety is a first concept of our operations and...

**Mr. Perrault:** So, in other words, under the heading, maintenance of railway right-of-way, we are not talking here of any track safety or slide detector devices or anything of that order.

**Mr. McGuire:** No, we are talking about seasonal work that is required to keep the property up to date.

**Mr. Perrault:** Now another question, Mr. Chairman. In the definition of planned change referred to earlier, would you include organizational changes as well as technological changes?

**Mr. McGuire:** Yes. Our agreement provides for both of those as well as operational changes.

**Mr. Perrault:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Ryan.

**Mr. Ryan:** Mr. Chairman, arising out of the last questioner's question, what is the difference between the standard on a passenger run and on a freight run? I was reading in the newspaper the other day that there is a difference and that one line feeding into Toronto has been let go down to freight standards over the last 10 years and that it will be costing quite a bit of money to bring it up to passenger standards for proposed extension, I think to Stouffville from Markham. Could you give the Committee an idea of the distinction between those two?

**The Chairman:** Mr. Ryan, we may be deviating from the actual brief and the bill, but I will not be too strict if we can keep it fairly brief.

**Mr. Ryan:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. McGuire:** I am afraid that I could not other than guess, and I would rather not take a guess.

**Mr. Ryan:** It is important. It is arising out of the question of how you do ballast your tracks.

[Interpretation]

pouvez être rassuré, nous sommes en faveur de la sécurité. Vous pouvez vous tranquilliser sur la question de la sécurité par rapport aux circonstances non économiques, il ne fait aucun doute en ce qui concerne la route que nous suivons. La sécurité doit être maintenue.

**M. Perrault:** Alors vous êtes prêt à donner au Comité votre parole et votre assurance que les procédés concernant la sécurité des voies ferrées et les voies elles-mêmes recevront le soin dont elles ont besoin et que les considérations économiques n'entreront pas là-dedans. Voulez-vous nous donner cet engagement.

**M. McGuire:** La sécurité est un premier concept de nos activités et...

**M. Perrault:** Ainsi, en d'autres mots, sous le titre, maintien du beau fonctionnement des chemins de fer, nous ne parlons pas ici de procédé destiné à favoriser la sécurité de la voie ou des détecteurs ou quelque chose de cet ordre-là.

**M. McGuire:** Non, nous parlons du travail saisonnier qui est nécessaire pour maintenir les biens en bon état.

**M. Perrault:** Maintenant, une autre question, monsieur le président. Dans la définition du changement planifié dont on a parlé précédemment, est-ce que vous incluriez les changements en matière d'organisation aussi bien que les changements technologiques?

**M. McGuire:** Oui. Notre accord concerne les deux aussi bien que les changements opérationnels.

**M. Perrault:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Ryan.

**M. Ryan:** Monsieur le président, à la suite de la question de la dernière personne, quelle est la différence entre la norme sur un parcours de passagers ou sur un parcours pour le fret? J'ai lu dans le journal l'autre jour qu'il y a une différence et qu'une ligne qui va à Toronto a baissé et a atteint des normes de frais au cours des dix dernières années et que cela coûtera beaucoup d'argent pour l'amener de nouveau aux normes concernant les passagers pour une prolongation proposée, je pense, de Markham à Houffville. Pourriez-vous donner au Comité une idée de la distinction entre ces deux choses?

**Le président:** Monsieur Ryan, peut-être que nous dévions du mémoire actuel et du Bill mais je ne serais pas trop strict si vous pouviez faire cela d'une manière assez brève.

**M. Ryan:** Merci, monsieur le président.

**M. McGuire:** Je pense que je ne pourrais rien faire d'autre que de deviner, et je préférerais ne pas faire cela.

**M. Ryan:** C'est important. Cela provient de la question consistant à savoir comment vous ballaster vos voies.

*[Texte]*

**Mr. McGuire:** We would be glad to get that answer for you and send it to the Chairman.

**Mr. Ryan:** Thank you.

**The Chairman:** Although I would be happy to have a copy, perhaps you could send a copy right to Mr. Ryan.

**Mr. McGuire:** All right.

**The Chairman:** Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. Robertson, if new standard code changes were applied, is it not true that the take-home pay or gross pay of nonops and running crews would be reduced?

**Mr. McGuire:** May I answer this question?

**Mr. Turner (London East):** Yes.

**Mr. McGuire:** I am sorry. I wonder if you would repeat it for me, please.

**Mr. Turner (London East):** If these new standards applied to the nonops during the summer season and to the running crews year round, would their take-home pay or weekly earnings be reduced—if a 40-hour week was applied plus the 8 hours overtime?

**Mr. McGuire:** As far as the nonops are concerned, the particular group that is involved here is only the extra gang employees whom I mentioned before, who work nine hours six days a week. I believe that if the provisions of the hours of work were implemented for them, it would result in a reduction of 4 per cent in their wages.

**Mr. Turner (London East):** What about the running crew? If the running crews have a 40-hour week plus 8 hours overtime, they take a reduction in their pay too, do they not?

**Mr. Colosimo:** I think the point is, Mr. Turner, that we have the collective agreement which allows the man to work to a certain level without reference to hours of service or the 40-hour limitation in respect of running trades other than yard crews, and that you would find both the unions and ourselves in conflict because, on the one hand, the law of the land would require us to reduce or to maintain them at a 40-hour week, while their collective agreement requirements allowed them to make higher mileages.

**Mr. Turner (London East):** Is it not true that a running crew has to put in a lot of hours to make the maximum mileage regulations?

**Mr. Colosimo:** No, sir...

**Mr. Turner (London East):** Other than passenger trains?

*[Interprétation]*

**M. McGuire:** Nous aimerions avoir cette réponse pour vous et l'envoyer au président.

**M. Ryan:** Merci.

**Le président:** Quoique je serais très heureux d'en avoir une copie, peut-être vous pourriez envoyer un exemplaire également à M. Ryan.

**M. McGuire:** Très bien.

**Le président:** Monsieur Turner.

**M. Turner (London-East):** Monsieur Robertson, si l'on appliquait les changements concernant les codes des nouvelles normes, n'est-il pas vrai que le salaire qui ramène à la maison ou le salaire brut des équipes courantes serait réduit?

**M. McGuire:** Puis-je répondre à cette question?

**M. Turner (London-East):** Oui.

**M. McGuire:** Je regrette. Pourriez-vous la répéter pour moi, s'il vous plaît?

**M. Turner (London-East):** Si ces nouvelles normes étaient appliquées au personnel sédentaire durant la saison d'été et au personnel de train pendant toute l'année, est-ce que le salaire qu'ils ramènent chez eux ou les gains hebdomadaires seront réduits, si une semaine de quarante heures était appliquée plus les huit heures d'heures supplémentaires?

**M. McGuire:** En ce qui concerne le personnel sédentaire, le groupe précis qui est impliqué ici est seulement les employés de groupe extra que j'ai mentionnés auparavant qui travaillent neuf heures, six jours par semaine. Je crois que si les dispositions des heures de travail étaient mises en vigueur pour eux, il en résulterait une réduction de 4 p. 100 de leur salaire.

**M. Turner (London-East):** Et qu'en est-il en ce qui concerne le personnel de train? Si le personnel de train a une semaine de quarante heures plus huit heures supplémentaires, ils auront alors une réduction de salaire aussi, n'est-ce pas?

**M. Colosimo:** Je pense que le point est, monsieur Turner, que nous avons les négociations collectives qui permettent à l'homme de travailler jusqu'à un certain niveau sans se rapporter aux heures de service ou à la limite des quarante heures en ce qui concerne le personnel de train autre que les équipes de dépôt, et que vous trouveriez tant les syndicats que nous-mêmes en conflit parce que, d'une part, la loi du pays nous demande de les réduire ou de les maintenir à une semaine de quarante heures, tandis que les conditions de leur négociation collective les autorisent à couvrir davantage de milles.

**M. Turner (London-East):** N'est-il pas vrai qu'un personnel de train doit faire beaucoup d'heures pour atteindre les règlements maximums concernant la distance en milles?

**M. Colosimo:** Non, non monsieur...

**M. Turner (London-East):** Autre que les trains de passagers?



## [Text]

**Mr. Colosimo:** No, sir. Our brief refers to the hours of a service working party but I think we show in here that as a result of a survey that was requested by the Department of Labour in 1967 covering a 13-week period, there were 24 per cent of the employees on Canadian National who worked more than 40 hours per week and 10 per cent who worked more than 48 hours per week.

• 1645

In respect of the Canadian Pacific, it was 23.9 per cent over 40 hours, and 7.8 per cent over 48 hours.

There are the jobs like the wayfreight assignments and the like that do work longer hours than the 40 hours. This is the group that we are talking about—the group who works in excess of 40 hours.

**Mr. Turner (London East):** What happens in the wintertime between Sarnia and the new yard? The crews are operating 12, 13 and 14 hours to go 200 miles due to ice and snow conditions.

**Mr. Mason:** I can only answer that Mr. Turner by saying again, you know just as well as we do here that you will get under adverse conditions such as that some excessive hours on the road but this is not a pattern. Any form of transportation running into extremely adverse weather conditions will either not get there in most cases—the railway gets there—or get there a little later.

**Mr. Turner (London East):** In your opinion, these new hours of work will not work on the railways—the 40 hours a week plus the eight hours overtime? You should be exempted?

**Mr. Mason:** Particularly on the running trade, we will say on the dual basis.

**The Chairman:** Any further questions or comments, gentlemen? If not, I would like on behalf of the members to thank the delegation from the Railway Association of Canada for coming this afternoon and for their detailed brief and their answers to our questions. We will adjourn until 8 o'clock tonight for the Canadian Labour Congress.

## EVENING SITTING

• 2015

**The Chairman:** Order please. Gentlemen, we will carry on with the hearings on Bill C-228, an Act to amend the Canada Labour (Standards) Code. We are very pleased to have with us tonight a delegation from the Canadian Labour Congress led by their president, Mr. Donald MacDonald.

Mr. MacDonald, your brief has been circulated to the members of the Committee. There are other copies up here if some members do not have their copies with them. I wonder at this time, sir, if you would introduce the other members of your delegation and give us a short opening statement. Your brief is not too long but ordinarily we do not have the whole brief read. Perhaps you would like to comment on it? Mr. MacDonald.

## [Interpretation]

**M. Colosimo:** Non, monsieur. Notre mémoire se rapporte aux heures d'un groupe de travail d'un service mais je pense que nous montrons ici que comme résultat d'une enquête qui avait été exigée par le ministère du Travail en 1967, couvrant une période de treize semaines, il y a eu 24 p. 100 des employés du National Canadien qui ont travaillé plus de quarante heures par semaine et 10 p. 100 qui ont travaillé plus de 48 heures par semaine.

En ce qui concerne le Canadien-Pacifique c'était 23.9 p. 100 au dessus de 40 heures, et 7.8 p. 100 au dessus de 48 heures.

C'étaient les travaux comme l'affectation du transport du fret, qui obligent un travail supérieur aux 40 heures. C'est le groupe dont nous parlons celui qui travaille en excédent des 40 heures.

**M. Turner (London-Est):** Qu'arrive-t-il en hiver entre Sarnia et la nouvelle gare de triage? Les équipages travaillent 12, 13 et 14 heures pour faire deux cents milles à cause de la glace et de la neige?

**M. Mason:** Monsieur Turner, je ne peux répondre à cela qu'en disant de nouveau, vous le savez aussi bien que nous ici que l'on peut avoir des conditions adverses telles que des heures excessives sur la route mais ce n'est pas la moyenne. Toutefois on a des transports qui rencontraient des conditions climatiques extrêmement contrairement puis arrivent même pas dans la plupart des cas, le chemin de fer arrive toujours, où il arrive un peu en retard.

**M. Turner (London-Est):** Dans votre opinion, ces nouvelles heures de travail ne s'appliqueront pas au chemin de fer, les 40 heures par semaine plus les huit heures d'heures supplémentaires? Vous devriez être exempté?

**M. Mason:** Particulièrement dans le métier du déplacement nous dirons sur une base double.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, messieurs? Si non, je voudrais, au nom des membres du Comité, remercier la délégation de l'Association des chemins de fer du Canada de leurs témoignages cet après-midi ainsi que de leur mémoire détaillé et réponses à nos questions. Nous ajournerons jusqu'à 8 heures ce soir, et le Congrès du travail du Canada viendra témoigner.

## SÉANCE DU SOIR

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Messieurs, nous allons poursuivre les témoignages sur le Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (normes). Nous sommes très heureux d'avoir parmi nous ce soir une délégation du Congrès du Travail du Canada dont le président est M. Donald MacDonald.

Monsieur MacDonald, les membres du Comité ont lu votre mémoire. Il nous en reste des copies si certains membres n'en ont pas. Monsieur, vous pourriez présenter maintenant les autres membres de votre délégation et faire une brève déclaration d'ouverture. Votre mémoire n'est pas trop long, mais ordinairement nous ne faisons pas la lecture complète du mémoire. Peut-être aimeriez-vous le commenter? Monsieur MacDonald.

## [Texte]

**Mr. Donald MacDonald (President, Canadian Labour Congress):** Thank you, Mr. Chairman. First of all I should voice our appreciation of the opportunity to appear before your Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration with respect to Bill C-228. We are glad to avail ourselves of this opportunity. I would like to introduce my colleagues, Mr. Jean Beaudry, Executive Vice-President of the Congress; Mr. Gordon McCaffrey, Assistant Director of our Legislation Department; and Mr. Rhéal Bastien, the Assistant Director of our Department of Organization.

Mr. Chairman, we have not prepared any summary of our submission to you tonight. We had thought because of its brevity that perhaps it may be as well if we were to read it in its entirety. We know that it has been circulated to you and the members of your Committee. Unfortunately for the first time in our history we find that we do not have copies of our submission in both our official languages. This is a rather embarrassing thing to us inasmuch as our official translators were not able to provide the copies in French in time for our appearance tonight. I do not think it would take me too long with your indulgence, Mr. Chairman, if I were to read the entire thing.

**The Chairman:** Is it agreed that Mr. MacDonald read his brief?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Mr. MacDonald.

**Mr. MacDonald:** Mr. Chairman, and honourable members of the Committee, this submission is presented to you on behalf of the Canadian Labour Congress which is the official spokesman for more than 1,600,000 trade unionists in Canada. The bill before your Committee, which would amend the Canada Labour (Standards) Code, is of particular concern to that large and significant portion of our membership which is employed in interprovincial or international rail, road and pipeline transportation, shipping and related services; in air transportation; in communications by telephone, telegraph and cable including radio and television broadcasting; and in the federal public service itself. The subject matter of Bill C-228 covers some aspects of the demands which have been part of the centuries-old struggle by workers, both unorganized and organized, for a just wage or salary and decent working conditions. Therefore, it is with a great deal of interest and compassion that we approach this particular piece of legislation.

The bill proposes amendments and innovations with respect to hours of work, the federal minimum wage, equal pay for equal work, maternity leave, notice of group terminations, notice of individual terminations, severance pay, etc. All of these matters have been debated repeatedly at conventions of the Canadian Labour Congress and we have consistently made representations to governments, both federal and provincial, for amendments to their labour codes. At the same time, we would like to point out that several of the innovations proposed by the bill are already in effect in varying degrees in collective agreements between employers and employees. This is not mentioned in order to damn the bill with faint praise. We want to assure the Committee that we commend the persons who drafted and sponsored the bill and we congratulate the Committee for providing this

## [Interprétation]

**M. Donald MacDonald (Président du Congrès du Travail du Canada):** Merci, monsieur le président. Tout d'abord j'aimerais exprimer ma gratitude d'avoir l'occasion de me présenter devant le comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration en rapport au Bill C-228. Nous sommes heureux de profiter de cette occasion. J'aimerais présenter mes collègues, M. Jean Beaudry, vice-président administratif du congrès, M. Gordon McCaffrey, directeur adjoint du contentieux; M. Rhéal Bastien, directeur adjoint de notre département de l'organisation.

Monsieur le président, nous n'avons pas préparé de résumé de notre mémoire. A cause de sa brièveté, nous avons pensé que ce serait aussi bien si nous le lisions en entier. Nous savons que vous l'avez vu ainsi que les membres de votre Comité. Malheureusement, pour la première fois dans notre histoire, les exemplaires de notre mémoire ne sont pas dans les deux langues officielles. C'est très embarrassant pour nous car nos traducteurs officiels ne pourront pas faire la traduction française des exemplaires à temps pour notre apparition de ce soir. Je ne crois pas que ce serait trop long, avec votre permission, monsieur le président, de le lire en entier.

**Le président:** Votons-nous en faveur de la lecture entière du mémoire par M. MacDonald?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Monsieur MacDonald.

**M. MacDonald:** Monsieur le président, messieurs les membres du Comité, nous vous présentons ce mémoire au nom du Congrès du Travail du Canada qui est le porte-parole officiel pour plus de 1,600,000 syndiqués au Canada. Le bill qui doit modifier le code canadien du travail intéresse particulièrement la plus grande partie de nos membres qui sont employés au service de transport par chemin de fer interprovinciaux ou internationaux, routiers et pipe-lines, services maritime et connexes, dans le transport aérien; dans les communications par téléphone, télégraphe, et câble, y compris la diffusion par radio et télévision, dans le service public fédéral lui-même. La principale partie du Bill C-228 couvre certains aspects des réclamations qui font partie de l'éternel combat des travailleurs syndiqués et non syndiqués, pour des salaires et des traitements justes et des conditions de travail favorables. Toutefois, c'est avec beaucoup d'intérêt et de compassion que nous abordons cette partie du contentieux.

Le bill propose des amendements et des innovations en rapport aux heures de travail, au salaire minimum, au salaire égal pour travail égal, au congé de maternité, au préavis de mise à pied d'un groupe de personnes, au préavis de mise à pied d'un individu, aux allocations de fin de service, etc... Toutes ces questions ont été débattues à maintes reprises au Congrès du Travail du Canada et nous avons en conséquence fait des représentations auprès des gouvernements fédéral et provinciaux pour qu'ils amendent leur code de travail. En même temps, nous aimerions signaler que plusieurs innovations proposées dans le bill sont déjà en vigueur à divers degrés dans des conventions collectives entre employeurs et employés. Ce rappel n'a pour but que de condamner le projet de loi tout en faisant un peu l'éloge. Nous voulons assurer



## [Text]

public forum for airing proposals that could make a profound contribution toward improving basic working and living conditions in Canada.

• 2020

With respect to hours of work, the first part of the bill deals with standard hours of work, maximum hours of work and overtime pay.

We have no quarrel with the existing legislation which specifies that the standard working hours of an employee shall not exceed eight hours in a day and 40 hours in a week. In a good number of collective agreements to which our affiliates are party, the standard hours of work are shorter by five or more hours a week and, with increasing mechanization and automation, the shorter work day and the shorter work week will no doubt become a priority among workers. But at the present time there are more pressing matters.

We support the new Clause 8A to the extent that it has been devised to provide a mechanism which would allow the Code to be adapted to the special circumstances of certain industries, particularly those industries such as transportation and communication, which involve a continuous process. Subclause (2) of Clause 8A declares that no regulations modifying the standard hours of work and the maximum hours of work may be made unless and until the Minister has conducted an inquiry and received a report. We submit that it would be advisable, in order to protect the interest of employees, that the Minister be required by this clause to consult the certified bargaining agent or agents of the employees affected as an integral part of inquiry. We are not satisfied that such consultation would necessarily take place in each and every case unless it is required by the legislation. We take this position on two grounds. First, the standard hours of work and the maximum hours of work should be the rights of all workers and should be modified only in exceptional circumstances. When special circumstances are being considered, it is just and proper that the point of view of the employees who will be affected be consulted. Second, there is the matter of overtime. We submit that overtime work should be on a voluntary basis and that no employer should be permitted to discipline or to discharge an employee who refuses to work overtime. We do, of course recognize emergencies in all occupations and special circumstances in some industries. But in all cases where overtime is being considered, the employees' interest should be consulted.

With respect to the minimum wage, the bill would amend the present Code to provide for a minimum wage of not less than \$1.75 an hour, and would authorize the Governor in Council to make periodic increases. We endorse the principle of flexibility which is provided by making future increases through Order in Council, but we regard the amount of \$1.75 as being inadequate. When we appeared before another committee with respect to the Canada Labour (Standards) Code, (the Committee on Banking and Commerce of the Senate of Canada) in March, 1965, we noted that the ILO at its 48th session in 1964 adopted a resolution on the minimum wage. The resolution, for which Canada voted in favour, emphasized "that adequate minimum standards of living

## [Interpretation]

le comité que nous louons les personnes qui ont rédigé et parrainé ce bill et nous félicitons le comité d'avoir donné cette occasion pour entendre les propositions qui pourraient grandement contribuer à l'amélioration des conditions générales de vie et de travail au Canada.

En ce qui a trait aux heures de travail, la première partie du projet de loi traite des heures normales de travail, du maximum d'heures de travail et de la rémunération pour les heures supplémentaires.

Nous n'avons rien à reprocher à la loi actuelle qui précise que les heures normales de travail pour un travailleur n'excéderont pas huit heures et quarante heures par semaine. Dans bon nombre de conventions collectives dont nos associés sont en cause, les heures normales de travail sont plus courtes de cinq heures ou plus par semaine, et avec la mécanisation et l'automatisation sans cesse croissantes, la journée de travail plus courte et la semaine de travail plus courte sans doute deviendront des sujets prioritaires parmi les travailleurs. Présentement, il y a d'autres questions pressantes.

Nous appuyons l'article 8A dans la mesure où il a pour objectif d'établir un mécanisme qui permettrait d'adapter le code à des situations spéciales de certaines industries, particulièrement les industries du transport et des communications dont l'activité est continue. Le paragraphe (2) de l'article 8A précise qu'aucun règlement modifiant les heures normales de travail et le maximum d'heures de travail ne peut être adopté à moins et jusqu'à ce que le Ministre ait fait une enquête et reçu un rapport. Nous croyons qu'il conviendrait afin de protéger les intérêts des employés que le Ministre, en vertu de l'article, soit obligé de consulter les négociateurs attitrés des employés qui sont concernés. Cette consultation ferait partie intégrante de l'enquête. Nous ne serions pas satisfaits si cette consultation avait lieu nécessairement dans chaque cas à moins que celle-ci soit exigée en vertu de la loi. Nous adoptons une telle position pour deux raisons. D'abord, les heures normales et le maximum d'heures de travail devraient être un droit accordé à tous les travailleurs et devrait être modifié seulement pour des circonstances exceptionnelles. Lorsqu'on étudie ces circonstances spéciales, il est juste et équitable que le point de vue des employés concernés soit connu. Deuxièmement, il y a la question des heures supplémentaires. Nous estimons que les heures supplémentaires devraient être volontaires et qu'aucun employeur ne devrait prendre des mesures disciplinaires ou congédier un employé qui refuse de faire des heures supplémentaires. Nous reconnaissons, évidemment, qu'il existe dans tous les métiers des cas d'urgence et des circonstances spéciales dans certaines industries. Mais lorsque l'on envisage la possibilité des heures supplémentaires, on devrait tenir compte des intérêts des employés.

En ce qui a trait au salaire minimum, le bill modifierait le présent code en établissant le salaire minimum à pas moins de \$1.75 l'heure, et autoriserait le gouverneur général en conseil de faire des accroissements périodiques. Nous appuyons la flexibilité que l'on accorderait en permettant d'augmenter à l'avenir le salaire minimum grâce à un décret du conseil, mais nous croyons que \$1.75 est insuffisant. Lorsque nous sommes venus témoigner devant un autre Comité sur le Code canadien du travail,



## [Texte]

should be ensured through the establishment of a dynamic minimum wage level". In the meantime, we have had no reason to modify our position in support of this principle. In 1971 an hourly rate of \$1.75 does not establish a dynamic minimum wage.

## [Interprétation]

le comité sénatorial sur les banques et le commerce, en mars 1965, nous avons noté que l'OIT à sa quarante-huitième session en 1964 a adopté une résolution sur le salaire minimum. Cette résolution, pour laquelle le Canada a voté, soulignait, «que les niveaux de vie minimum satisfaisant devraient être assurés par l'établissement d'un niveau de salaire dynamique.» Dans l'entre-temps, nous n'avons eu aucune raison de modifier notre position qui appuyait ce principe. En 1971, un salaire horaire de \$1.75 ne constitue pas un salaire minimum dynamique.

• 2025

We have frequently made the point in public statements that the majority of the poor in Canada are the working poor. Even when they can find work for the entire year they are unable to earn more than a subsistence living for themselves and their families. Those who earn the minimum wage must be counted among the working poor. They subsist below the poverty line. At the present federal minimum of \$1.65 an hour, they can earn \$66 in a 40-hour week. This compares with the average income among employees in manufacturing of \$125 a week. An increase of 10 cents in the minimum wage will not make that much difference to those who receive it. Surely a minimum weekly wage which pays \$66—or \$70 under the new proposal—could well cause some people to decline this type of work and seek other means of supporting themselves and their families. The minimum wage is, in fact, the maximum wage for those who do not enjoy collective bargaining. The only time employees who are paid the minimum receive an increase is on the occasion of an increase in the rate by government order. We are cognizant of the difficulties which are involved in raising the minimum wage in the federal jurisdiction to the extent that it markedly outdistances the minimum wage under the various provincial jurisdictions. At the same time, we look to the federal government to provide leadership in this area of social policy. The wage or salary is the principal means for distributing wealth in Canada, and at the level of the minimum wage, tens of thousands of Canadians are committed to miserable pickings. We urge your Committee to recommend an increase in the minimum wage to \$2 an hour effective July 1, and to recommend \$2.50 effective January 1, 1972.

On equal pay for equal work, we endorse the stronger provisions which are proposed by the bill supporting the principle of equal pay for men and women performing "the same or similar work on jobs requiring the same or similar skill, effort and responsibility". This is a position which our constituent assemblies have consistently taken and we believe that the new language will give increased protection to the concept of equality.

There are, however, some additional considerations which are contained in the Women's Equal Employment Opportunity Act, recently enacted in Ontario, which we commend to your attention. Specifically, we urge you to review the provisions which place men and women on a more even basis during the hiring process. The new provisions proposed by the bill would help in establishing equal opportunity for men and women once hired, whereas the Ontario legislation also provides for a greater measure of equality at hiring. For example, in

Nous avons souvent dit dans nos déclarations que la majorité des personnes pauvres au Canada était constituée de travailleurs pauvres. Même s'ils peuvent se trouver du travail pour l'année, ils ne peuvent que gagner un revenu de subsistance pour eux-mêmes et leurs familles. Ceux qui gagnent le salaire minimum peuvent être considérés comme travailleurs pauvres. Ils vivent en deçà du seuil de la pauvreté. Au taux minimum de \$1.65 l'heure, ils peuvent gagner \$66 par semaine de 40 heures de travail. Ceci se compare au revenu moyen d'employés d'usines qui gagnent \$125 par semaine. Une augmentation de 10 cents au salaire minimum ne changerait pas grand-chose. Évidemment, certaines personnes pourraient refuser un genre de travail qui ne rapporte que \$66 par semaine—ou \$70 suivant la nouvelle proposition—et chercher d'autres moyens de pourvoir aux besoins de leurs familles. Le salaire minimum constitue, en fait, le salaire maximum pour des employés qui n'ont pas de négociations collectives. Les employés qui gagnent un salaire minimum ne reçoivent d'augmentation que lorsque des mesures du gouvernement viennent hausser les taux. Nous sommes conscients des difficultés que comporte l'augmentation du salaire minimum qui relève du fédéral au point où il dépasse considérablement le salaire minimum qui relève du niveau provincial. De même, nous prévoyons que le gouvernement fédéral devrait être l'initiateur dans ce domaine de la politique sociale. Le salaire ou traitement est le principal moyen de distribution de la richesse au Canada, si nous considérons le salaire minimum, nous constatons qu'il y a des dizaines de milliers de Canadiens qui doivent se contenter d'un bien piètre salaire. Le Comité devrait donc proposer un salaire minimum de \$2 l'heure entrant en vigueur le premier juillet puis une autre augmentation portant le salaire minimum à \$2.50 le premier janvier 1972.

Sur la base de «salaire égal pour travail égal», nous appuyons les dispositions plus fermes du projet de loi qui soutient le principe de traitement égal pour les hommes et les femmes qui «font le même travail ou un travail similaire qui exige une dextérité, des efforts et une responsabilité identiques ou similaires.» C'est le point de vue que nos assemblées constituantes ont toujours adopté et nous croyons que les nouvelles dispositions protégeront de façon plus marquée ce concept d'égalité.

Il y a, toutefois, d'autres points de vue qui sont contenus dans la Loi sur l'égalité des occasions d'emploi pour la femme, loi récemment mise en vigueur en Ontario, que nous voudrions porter à votre attention. Nous vous demandons tout particulièrement de réétudier les dispositions qui placent hommes et femmes sur une base plus équitable au cours de l'embauchage. Les nouvelles dispo-

**[Text]**

Ontario, classifying a job as "male" or "female" or maintaining separate seniority lists based on sex or marital status is a violation of the legislation; and employers may not place, and newspapers may not print, advertisements limiting a position to a person or one sex or marital status, unless an exemption for the job has first been established with the Ontario Department of Labour. We believe that such refinements to the concept of equal opportunity would be desirable in the federal Code.

On paid holiday, we welcome the addition of Remembrance Day to those general holidays in respect of which an employee is entitled to an alternative day's holiday with pay immediately before or after the holiday when it falls on a nonworking Saturday or Sunday.

On maternity leave, the proposed amendment on maternity leave is a progressive and desirable feature of the bill to the extent that it would prohibit layoff or dismissal solely on the grounds of pregnancy and to the extent that it establishes a right to maternity leave. We support both aspects of this amendment. However, we take serious issue with the duration of the maternity leave which is provided for. The bill proposes that a woman with a minimum of one year of service be entitled to a maximum leave of 11 weeks before and six weeks after the birth of her child, together with a period between the estimated and actual time of delivery. We believe that this provision of the bill is a compromise between the present situation which denies women employees the right to maternity leave and the ideal which would provide women employees with the maternity leave which would be best for themselves, their children and society. While the amendment moves in the right direction, it attempts to place all women employees in the same category of requiring a leave of approximately 17 weeks. For some women employees who become pregnant, 17 weeks or so might be an adequate leave. For others who experience complications before or after delivery, 17 weeks could be drastically inadequate. Some women can work without discomfort or without endangering their health or complicating their delivery up to a very few days before their confinement. Others need a much longer leave than 11 weeks before confinement. Likewise the six weeks leave after birth is likely to be suitable only to those women who do not intend to nurse their children and who have a satisfactory child care service for the period while they are at work.

• 2030

Therefore we urge the Committee to recommend that women with one year of service with an employer be granted up to one year's leave of absence for each pregnancy. The actual length of the leave within the 12-month period and the distribution of time before and after confinement should be at the option of the woman

**[Interpretation]**

sitions du projet de loi donneraient une chance égale aux travailleurs des deux sexes une fois qu'on les a embauchés, tandis que la loi de l'Ontario tend à mettre les deux travailleurs sur le même pied d'égalité au moment de l'embauchage. Par exemple, en Ontario, la catégorisation d'un emploi en «emploi d'hommes» ou «emploi de femmes» ou le maintien de listes d'ancienneté distinctes basées sur le sexe ou l'état civil constitue une violation à cette loi. Les employeurs ne peuvent faire publier ni les journaux imprimer les annonces qui restreignent un poste à une personne de sexe ou d'état civil déterminés, à moins qu'une dispense n'ait été préalablement accordée par le ministère du Travail de l'Ontario. Nous croyons qu'on devrait apporter ces nuances au concept de chances égales dans le code fédéral du travail.

Pour ce qui est des congés payés, nous accueillons avec plaisir l'addition du Jour du Souvenir dans la catégorie de jours de congé où l'employé peut choisir de prendre sa journée de congé immédiatement avant ou après ladite journée de congé, avec rémunération, si cette journée de congé survient un samedi ou un dimanche.

Pour ce qui est du congé de maternité, l'amendement proposé sur le congé de maternité constitue un des traits progressifs du projet de loi, car il interdirait la mise à pied ou le renvoi de l'employée pour un simple motif de grossesse et il détermine le droit au congé de maternité. Nous appuyons fermement ces deux éléments. Toutefois, ce qui nous intéresse c'est la durée de ce congé de maladie. Il est proposé dans le bill qu'une femme ayant un minimum d'un an de service ait droit à un congé maximum de onze semaines avant et de six semaines après la naissance de son enfant de même que la période entre le temps véritable et le temps estimé de l'accouchement. Nous croyons que cette disposition du bill constitue un compromis entre la situation actuelle, qui nie à la femme employée le droit au congé de maternité et la situation idéale qui fournirait à la femme employée le congé de maladie qui lui conviendrait le mieux à elle, à ses enfants et à la société. Bien que l'amendement soit bien orienté, il tend à placer toutes les femmes employées dans une même classe, soit de celles qui ont besoin d'un congé environ dix-sept semaines. Pour certaines femmes employées enceintes, le congé de dix-sept semaines environ peut correspondre à leur besoin. Pour d'autres, auxquelles des complications peuvent survenir avant ou après l'accouchement, dix-sept peuvent ne pas être du tout suffisantes. Certaines femmes peuvent travailler sans être incommodées, sans mettre en danger leur santé ou sans que des complications surviennent jusqu'à quelques jours précédant leur accouchement. D'autres ont besoin d'un congé beaucoup plus long qu'onze semaines. Il semble que le congé de six semaines suivant la naissance ne convienne qu'aux femmes qui n'ont pas l'intention de soigner leur enfant ou qui ont à leur disposition un service de soins des enfants satisfaisants pour cette période tandis qu'elles travaillent.

En conséquence, nous incitons le comité de recommander que les femmes ayant un an de service auprès d'un employeur bénéficient d'un congé d'un an pour chaque grossesse. La durée effective du congé au cours de la période de douze mois et la répartition du temps précédant et suivant l'accouchement devrait être laissée à la



## [Texte]

employee in each case, subject to giving four weeks notice of her intention to take leave. We contend that such a provision would contribute to the health and happiness of the employee and would not constitute a hardship for the employer. In the case of senior staff, employers usually make generous provisions for leaves of absence. They do so in the full knowledge that employees do not request leave of absence except for good cause, and that in the long run it is to the mutual benefit of employer and employee to do so. In the case of rank and file employees, employers have not generally made provisions for leave of absence except for illness. For most women employees a leave of absence for childbirth and early child care will not be a frequent experience. Typically it will happen twice in her working life. It would not be a serious or costly undertaking for the employer to grant leave of up to one year on the occasion of each pregnancy and to make the necessary temporary replacements.

For notice of terminations, we support the requirement of advance notice of terminations for both individual layoffs and for group layoffs. We realize that the scope of the bill does extend to manpower training but we would like to point out that while longer periods of notice are desirable, the notice will not materially assist the individuals who are eventually laid off unless complementary provisions are being made for retraining and for mobility. The length of notice which is specified by the bill has been arbitrarily set at eight weeks where 50 to 100 employees are laid off, 12 weeks for 101 to 300 employees, and 16 weeks for 300 employees. We would prefer a supplementary proposal which would give the minister responsible the authority to extend the period of notice to suit the conditions of the labour market. In times of full employment when there is a demand for manpower, shorter periods of notice of layoff may be appropriate, but in periods of high unemployment, longer periods than those specified by the bill would be in order. Therefore, we submit that the bill should be amended to add such words as, and I quote, "or such additional period as the Minister may from time to time require" to each minimum period of notice.

There is one other aspect of terminations which we bring to your attention. An employer could comply with the letter of the law and give notice, according to the recommendation of the bill, of 12 weeks for a layoff involving 250 employees. Then a month or three weeks before the end of the notice period the employer could announce that he will not be laying off employees as previously announced but might be compelled to do so at a later date. In such a case he would be free to lay off employees at any time without notice since he would have complied with the requirements of the proposed act. We submit that where an employer gives notice and subsequently countermands it, he should be required to give notice for the full period on the second or subsequent occasions.

The bill proposes severance pay for employees with at least five years of service. We support the principle of severance pay but suggest that the five-year requirement is too stringent. Severance pay should be paid to each employee with at least one year's service who is laid off. An employee with one year of service should be entitled to at least one week of his regular wage or the equivalent.

## [Interprétation]

discretion de la femme employée dans chaque cas, sous présentation d'un avis de quatre semaines indiquant son intention de prendre congé. Nous soutenons qu'une telle disposition contribuerait à la santé et au bonheur de l'employée et ne causerait pas de tort à l'employeur. Dans le cas des cadres, les employeurs prennent généralement des dispositions généreuses dans les cas de congé. Ils le feront en sachant très bien que les employées ne demandent de congés que pour de bonnes raisons et cela à longue échéance profite à la fois à l'employeur et à l'employée. Pour le cas des employées subalternes, les employeurs ne prévoient généralement de congés que pour cause de maladie. Pour la plupart des femmes employées, un congé de maternité pour l'accouchement et le soin du bébé ne sera pas chose fréquente. En général, cela se produit deux fois au cours des années de travail. Ce ne serait pas une entreprise téméraire ou onéreuse pour l'employeur que d'accorder un congé d'un maximum d'un an pour chaque grossesse et de remplacer temporairement la mère.

Nous appuyons la nécessité de présenter un avis anticipé d'arrêt de travail dans le cas des mises à pied dans le cas d'individus et de groupes. Nous réalisons que le bill ne touche pas la main-d'œuvre en formation, mais nous aimerions faire remarquer que tandis que des périodes d'avis plus longue sont souhaitables, l'avis n'adera pas financièrement les individus qui seront éventuellement mis à pied à moins que des dispositions complémentaires soient apportées au sujet du recyclage et de la mobilité. Le délai d'avis stipulé dans le bill a été établi arbitrairement à une semaine lorsque de 50 à 100 employés sont mis à pied, à douze semaines lorsqu'il y a 101 à 300 employés et à 16 semaines lorsqu'il y a 300 employés. Nous préférons une autre proposition selon laquelle le Ministre responsable aurait le droit de prolonger la période d'avis selon les conditions du marché du travail. Dans les périodes de plein emploi, lorsqu'il y a une demande de main-d'œuvre, des périodes d'avis de mise à pied plus courtes peuvent suffire, mais en période de chômage élevé, des périodes plus longues que celles stipulées dans le bill conviendraient. Donc, nous proposons que le bill soit amendé de sorte que les mots suivants soient ajoutés, et je cite: «ou une telle période additionnelle comme le Ministre peut le demander de temps à autre» à chacune des périodes minimales d'avis.

Nous portons à votre attention un autre aspect des arrêts de travail. L'employeur peut se conformer à la lettre de la loi et tenir un avis, selon la recommandation du bill, de douze semaines pour une mise à pied touchant 250 employés. Un mois ou trois semaines avant la période d'avis, l'employeur peut annoncer qu'il ne mettra pas à pied les employés comme il l'a précédemment annoncé, mais qu'il peut être obligé de le faire à une date ultérieure. Dans un tel cas, il serait libre de mettre à pied n'importe quand les employés sans avis, puisqu'il se sera conformé aux dispositions de la loi proposée. Nous proposons que lorsqu'un employeur donne un avis et qu'il l'annule par la suite, il soit obligé de donner avis pour la période complète la deuxième fois et de même par la suite.

Le bill propose une allocation de fin de service pour les employés ayant au moins cinq ans de service. Nous appuyons le principe de l'allocation de fin de service, mais disons que la période de cinq ans obligatoire est



[Text]

lent salary. Those with longer service than one year should be entitled to appropriate additional amounts of severance pay.

• 2035

On dismissal for garnishment of wages, we support the provision of the bill which would prohibit dismissal of an employee solely because he had been the subject of garnishment proceedings. We suggest that you also recommend that an employer may not discipline an employee who is involved in such proceedings.

Finally, we believe that the bill makes important and constructive proposals for the improvement of working conditions which will be of particular benefit to unorganized workers. We invite you to give serious consideration to our recommendations, which we believe are made in the spirit of the bill's purpose. We will be pleased to provide further information and remain at your disposal.

All of which is respectfully submitted, sir, on behalf of the Congress by myself and my colleagues.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. MacDonald. Gentlemen, we are open for questioning. Who would like to lead off? Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** First of all I would like to compliment the Congress on the points that it makes. There might be a difference in emphasis here. I gather that the thrust of your presentation is that in most cases where you are talking about unorganized people, when we are talking minimum we are really talking maximum. I think probably we have a tendency to look at it the other way; that this in effect is a minimum and it would be hoped that it would serve as a guideline. So there may be a difference in thrust between the two philosophies that we see here.

One of the points I would like to ask you, Mr. MacDonald, is this. I see this, as you have said in your summation: that we believe the bill makes important and constructive proposals, etc., and will be of particular benefit to unorganized workers. In the light of present-day collective bargaining agreements, can you see any advantages arising out of this bill for people who come under collective bargaining? Is there a usurping of the collective bargaining arrangement? In almost every collective agreement that I have had occasion to read, the conditions are much better and you suggest that yourself; that from 40 hours in many of yours they go down to 35 hours. Do you see this as being of much benefit?

**Mr. MacDonald:** Not directly, because, as you correctly say, I know of no collective agreements on the part of our affiliates which do not contain superior benefits to those that are contained either presently in the Canada Labour (Standards) Code or those that are being proposed. But our view is twofold on this. We feel, number one, that we have a responsibility not only to our own

[Interpretation]

trop stricte. Une allocation de fin de service devrait être versée à tout employé mis à pied ayant au moins un an de service. Un employé ayant travaillé un an devrait avoir le droit à au moins une semaine de son salaire régulier ou à un traitement équivalent. Ceux qui ont été employés plus longtemps qu'un an devraient avoir le droit à des indemnités de licenciement supplémentaire correspondantes.

En ce qui concerne le renvoi pour saisie-arrêt des salaires, nous sommes pour la disposition du bill qui empêchera le renvoi d'un employé uniquement parce qu'il a fait l'objet de saisie-arrêt. Nous proposons que vous recommandiez également qu'un employeur ne puisse pas prendre des sanctions à l'égard d'un employé qui se trouve dans une telle situation.

Enfin, nous pensons que le bill fait des propositions importantes et positives pour l'amélioration des conditions de travail ce qui profitera particulièrement aux travailleurs inorganisés. Nous vous demandons d'étudier attentivement nos propositions, qui, à notre avis vont dans le sens du bill. Nous restons à votre disposition et sommes prêts à vous donner de plus amples renseignements.

Tout cela vous est respectueusement soumis au nom du Congrès, par moi-même et mes collègues.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur MacDonald. Messieurs, nous allons passer aux questions. Qui veut commencer? Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Tout d'abord, je voudrais féliciter le congrès pour les questions dont il a parlé. Il peut y avoir là une différence d'insistance. Je constate que l'accent de votre exposé est que dans la plupart des cas où vous parlez de gens inorganisés, lorsque nous parlons minimum nous parlons en réalité maximum. Je pense que nous avons probablement tendance à voir les choses de l'autre côté; que ceci est en réalité un minimum et que l'on peut espérer que cela servira de ligne directrice. Il peut donc y avoir une différence d'accent entre les deux philosophies que nous constatons là.

Monsieur MacDonald, l'une des questions que je voulais vous poser est la suivante. Je constate, comme vous l'avez dit dans votre exposé, que nous pensons que le bill fait des propositions importantes et positives, etc. et servira tout particulièrement aux travailleurs inorganisés. À la lumière des conventions collectives actuelles, le bill procure-t-il à votre avis des avantages aux gens qui dépendent des négociations collectives? Y a-t-il une usurpation de l'accord de négociations collectives? Dans la plupart des conventions collectives que j'ai eu l'occasion de lire, les conditions sont bien meilleures et vous le dites vous-même; dans plusieurs, il y passe de 40 heures à 35 heures. Est-ce que vous considérez que c'est très avantageux?

**M. MacDonald:** Pas directement, car comme vous le dites fort justement, je ne connais aucune convention collective de la part de nos membres qui ne comprennent pas des prestations plus importantes que celles qui sont prévues soient à l'heure actuelle par le Code canadien du travail (normes) soient qui sont proposées. Mais notre opinion est double à ce sujet. Premièrement, nous pen-

## [Texte]

membership but to all other segments of Canadian society and in particular to the working section of Canadian society. And secondly, we think that this will contribute to elevating the standards as a whole of all Canadians. But in so far as contributing in the field of collective bargaining is concerned, I think that by having such provisions as are presently contained in the act or are proposed enshrined in legislation, it makes it pretty difficult for any employer to argue effectively for as little or less than is contained in the legislation. This is about the only area that I can conceive of where actually it would be of real benefit.

**Mr. Cullen:** Yes. I can see though that the drafters of this particular kind of legislation, conceivably at one time those involved in collective bargaining, would go to the government minimum standards and work from there. But it seems to me now, with the advance that has been made through the collective bargaining process, that in effect drafters of legislation might conceivably go to the collective agreements first and maybe come up to the standard. As this Committee has heard before, I say this as someone who lived in Northern Ontario in a mining community where there were no unions. At that time this kind of legislation would have been of fantastic assistance but...

**Mr. MacDonald:** It would have been a godsend.

• 2040

**Mr. Cullen:** ... now it seems to me that we are working in reverse to what we were before. We seem to look to the collective agreement and then look to our minimum standards as maybe being the way to approach what has been negotiated.

**Mr. MacDonald:** We, of course, would be very, very much happier if that approach were utilized, but we are realistic in the thing too, I suppose without meaning to denigrate at all what is being proposed, we were grateful for even small favours. We have to recognize in Canada that actually we only have slightly more than 30 per cent of the eligible workers as members of our affiliated unions. The others are outside our ranks. As Canadians, we feel that they are also entitled, to at least the minimum standards that our economy can provide. Without this type of legislation, we know from all too bitter experience that in many instances, they would not even get this much.

**Mr. Cullen:** I think we are on all fours on that point. I do not think there is any question about that.

**Mr. MacDonald:** You did make one other point. It was in connection with our contention that the minimum becomes the maximum. I can assure you from experience that this is so. In all too many instances, it is difficult. I am sure the people who administer the present act within the department will be the first to tell you that it is frequently pretty difficult to get some employers to even come up to that level. Our experience is among the unorganized that the minimums actually do become the maximums.

## [Interprétation]

sons que nous avons une responsabilité non seulement envers nos propres membres mais également envers tous les autres secteurs de la Société canadienne et en particulier envers le secteur ouvrier de la Société canadienne. Deuxièmement, nous pensons que cela contribuera à élever le niveau dans son ensemble de tous les Canadiens. Mais en ce qui concerne la contribution dans le domaine de la négociation collective, je pense qu'avec des dispositions telles que celles qui sont actuellement contenues dans la loi ou que l'on propose d'inclure dans la législation, il sera plutôt difficile à tout employeur de discuter efficacement pour un peu plus ou moins que ce qui est prévu dans la loi. C'est à peu près le seul domaine où cela ne semble réellement avantageux.

**M. Cullen:** Oui. Je peux cependant imaginer que les rédacteurs de ce genre particulier de loi, de façon probable ceux engagés dans la négociation collective prendraient pour base les normes minimum du gouvernement. Mais il me semble grâce au progrès réalisé par le processus de négociations collectives, qu'en réalité les rédacteurs de législation puissent de façon probable aller d'abord aux accords collectifs puis peut-être en venir aux normes. Comme ce Comité l'a déjà entendu, je dis cela en tant qu'un homme qui a vécu en Ontario du nord dans une communauté minière où il n'y avait pas de syndicat. A cette époque, le genre de législation aurait apporté une aide très importante, mais...

**M. MacDonald:** Cela aurait été un bienfait des dieux.

**M. Cullen:** ... maintenant il me semble que par rapport où nous en étions auparavant nous travaillons en sens contraire. Nous semblons avoir recours à l'accord collectif et ensuite à nos normes minimales comme étant peut-être la façon d'aborder ce qui a été négocié.

**M. MacDonald:** Nous serions naturellement plus heureux si cette méthode était employée, mais nous sommes aussi réalistes, sans vouloir dénigrer ce qui a été proposé et nous sommes reconnaissants pour les services qui nous ont été rendus. Il nous faut admettre qu'au Canada, à l'heure actuelle, nous ne comptons qu'un peu plus que 30 p. 100 des travailleurs admissibles dans nos syndicats affiliés. Les autres ne sont pas de notre ressort. En tant que Canadiens, nous croyons qu'ils ont quand même droit aux normes minimales que permet notre économie. Sans ce genre de législation, ils n'auraient même pas ce droit, comme l'on déjà démontré bon nombre de situations par le passé.

**M. Cullen:** Je crois que nous sommes tous d'accord à ce sujet. Il n'y a vraiment pas de doute là-dessus.

**M. MacDonald:** Vous avez quand même mentionné autre chose concernant le fait que le minimum devient le maximum. Je puis vous assurer que tel est le cas. C'est une chose difficile dans bon nombre de cas. Je suis sûr que les personnes du ministère qui mettent en vigueur la présente loi seront les premières à vous dire qu'il est souvent très difficile de faire accepter ce niveau par certains employeurs. Selon notre expérience, là où il n'y a pas de syndicat le minimum devient en fait le maximum.



## [Text]

**Mr. Cullen:** There is another area that you may or may not wish to comment on. I do not know whether you have studied this area. You have made the point that the minimum wage which is \$1.75 is inadequate and that it should go to \$2 and \$2.50 which strikes me as fine if we are talking about an area like Toronto. Have you given any thought to a sort of regionalization of Canada? There are some areas where certainly \$1.75 would be extremely difficult to get along on but there are regions of Canada—and I know them and I am sure you do—where \$1.75 would go a lot further than it would in a city like Toronto. Have you ever given any thought to a sort of regionalization of this thing. We end up with the lowest minimum wage that someone can live on in a very poor part of New Brunswick if we are picking an area.

**Mr. MacDonald:** You are completely right but in practice, there really is this regionalization. This legislation that we are dealing with here actually covers only those who are within the federal jurisdiction. I think that a rough approximation of the total number of workers relative to the over-all work force would perhaps mean about 10 per cent.

**Mr. Cullen:** I think we have had that. I do not think there is any question about that.

**Mr. MacDonald:** I think it is a fairly accurate guess. Of course, the other 90 or so per cent fall under provincial legislation. It is very, very evident that under the provincial minimum wages—they vary all over creation as a matter of fact—there is the obvious tendency, the pattern runs throughout, that those in the less economically fortunate parts of Canada invariably have lower minimum wages than those people in those parts that experience a higher degree of prosperity.

**Mr. Cullen:** This is my point. I accept your 10 per cent. I think we have heard this figure many times here. What concerns me is that the federal government might be in a position of embarrassing regions that have not the capability. If there are people engaged in a federal enterprise in one of the poorer provinces, might we not establish a minimum there as opposed to a better minimum in Toronto, or Vancouver or Sarnia or other areas?

• 2045

**Mr. MacDonald:** I think that the thesis would have greater validity if it were not minimum that we are talking about. In my view minimum is minimum. Even those in the areas which you correctly say can do better with this than they could in large metropolitan areas, if they still maintain only a minimum standard, those who are unfortunate enough to live in these large, urban, industrialized areas, obviously do not do nearly as well. I suppose one could make these comparisons as between almost every community in Canada from coast to coast. I do not think that there are any norms that apply equally across the country from community to community, town to town, city to city. I think that the principle would be wrong in view of the fact that we are talking in terms of minimums.

## [Interpretation]

**M. Cullen:** Il y a une autre question que j'aimerais vous poser et peut-être ne voudrez-vous pas y répondre. Je ne sais pas si vous aviez étudié cette question. Vous avez mentionné le fait que le salaire minimum \$1.75 est inadéquat et qu'il devrait être de \$2.00 ou même \$2.50 ce qui me semble très bien si nous parlions d'une région comme Toronto. Avez-vous pensé à la possibilité d'une régionalisation du Canada? Il y a certaines régions où les minimums de \$1.75 ne seraient peut-être pas suffisants, mais il y a d'autres régions du Canada—je les connais et je suis sûr que vous les connaissez aussi où le salaire minimum \$1.75 irait bien plus loin que dans la ville de Toronto, par exemple. Avez-vous déjà pensé à un genre de régionalisation. Nous en arrivons ainsi au salaire minimum le plus bas qui puisse permettre ainsi à une personne de vivre dans une région très pauvre du Nouveau-Brunswick, par exemple.

**M. MacDonald:** Vous avez parfaitement raison, mais en réalité cette régionalisation existe. La législation que nous étudions à l'heure actuelle ne s'applique, en fait, qu'aux personnes qui dépendent de la juridiction fédérale. Je crois qu'environ 10 p. 100 serait le résultat d'un calcul approximatif qui établirait le rapport entre le nombre total des travailleurs et l'effectif ouvrier.

**M. Cullen:** Je crois que nous avons eu cela. Je ne crois pas qu'il y ait de doute à ce sujet.

**M. MacDonald:** Je crois que c'est une approximation assez juste. Naturellement, les autres à 90 p. 100 relèvent de la législation provinciale. Il est évident que selon le salaire minimum provincial—en fait il ne cesse de varier—il y a une nette tendance d'avoir le salaire minimum le plus bas dans les régions les moins riches du Canada.

**M. Cullen:** C'est là mon avis. J'accepte votre 10 p. 100. Je crois que cette donnée nous a été répétée très souvent. Ce qui m'intéresse c'est le fait que le gouvernement fédéral pourrait recevoir dans les régions qui ne sont pas favorisées s'il s'agit de personnes travaillant pour une entreprise fédérale dans une des provinces les moins riches, ne pourrions-nous pas établir un minimum là à comparer au meilleur minimum qui existe à Toronto, Vancouver ou Sarnia ou même dans d'autres régions?

**M. MacDonald:** Je pense que la thèse serait plus valable s'il ne s'agissait pas de minimum. A mon avis, un minimum est un minimum. Même dans les zones, qui, comme vous le dites justement, peuvent mieux subsister à ce niveau que les habitants des centres urbains importants, il n'en demeure pas moins que s'ils maintiennent un niveau de vie minimum, ceux qui habitent les grands centres urbains industrialisés ne pourront bien sûr, se débrouiller aussi bien. On pourrait établir de telles comparaisons entre toutes les collectivités d'une côte à l'autre du Canada. Je ne crois pas que l'on puisse appliquer des normes égales à toutes les collectivités, les villes et les grandes villes. Le principe, à mon avis, serait erroné étant donné que nous parlons de minimums.



[Texte]

**Mr. Cullen:** You might have an administrative jungle of some sort trying to sort out all of this.

**Mr. MacDonald:** Yes.

**Mr. Cullen:** I see you giving a jaundiced eye, Mr. Chairman, so I will pass.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, the points raised by the Canadian Labour Congress are of real interest to the Committee and the brief is a most useful one. It is gratifying to note the general support of this proposed legislation by the CLC. I wanted to ask my first question about this matter of minimum wage standards. You pointed out that the federal government can give leadership in this area, despite the fact that as you know, Mr. MacDonald, most of labour-management relations are not a federal jurisdiction in the country. You do believe that the federal government can play a valuable role in giving lead to the provinces. Would you like to see as the ideal in the future, equal provincial and federal minimum wage standards established?

**Mr. MacDonald:** Yes, I would.

**Mr. Perrault:** Your affiliated federations are advancing this idea then at the provincial level?

**Mr. MacDonald:** Yes. As a matter of fact, I make reference somewhere in here to our related policy adopted by convention whereas you are well aware, all sections of our movement are represented at our convention and this becomes of course, the policy of the national centre itself.

**Mr. Perrault:** For example, does the Manitoba Federation of Labour support the provincial minimum in that province of \$1.50 an hour?

**Mr. MacDonald:** No.

**Mr. Perrault:** What standard are they aspiring to in Manitoba?

**Mr. MacDonald:** I would imagine—I have not anything at hand to substantiate it—that in their representations to government that they are probably following CLC policy on the matter.

**Mr. Perrault:** Of \$2.00 an hour.

**Mr. MacDonald:** The Manitoba Federation of Labour, as you are aware, is a subordinate body of ours and would no doubt support this.

**Mr. Perrault:** Yes.

**Mr. MacDonald:** My colleague tells me that that is so.

**Mr. Perrault:** Do the affiliates at the provincial level recognize certain difficulties which may exist provincially in boosting the minimum wage to the national minimum or more.

[Interprétation]

**M. Cullen:** Vous pourriez faire face à une jungle administrative qui essaierait de démêler tout ceci.

**M. MacDonald:** Oui.

**M. Cullen:** Je constate à votre regard que vous êtes mécontent, monsieur le président, c'est pourquoi je céderai la parole.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, les points qu'a soulevés le Congrès du travail du Canada présentent un intérêt réel au Comité, et le mémoire est des plus utiles. Je suis heureux de constater l'appui général que le CTC apporte à cette législation. Ma première question se rapporte aux normes des salaires minimaux. Vous avez souligné que le gouvernement fédéral peut montrer la voie dans ce domaine, en dépit du fait, que vous connaissez, monsieur MacDonald, que les relations patronales et ouvrières échappent pour la plupart à la compétence fédérale. Vous estimez que le gouvernement fédéral peut jouer un rôle utile s'il se mettait à la tête des provinces. Voudriez-vous en guise de solution idéale pour l'avenir que des normes égales soient établies pour les salaires minimaux aux niveaux fédéral et provincial?

**M. MacDonald:** Oui, je le voudrais.

**M. Perrault:** Les fédérations affiliées à votre mouvement favorisent donc cette idée au niveau provincial?

**M. MacDonald:** Oui. En fait, je me réfère dans mon exposé à la politique pertinente adoptée par la convention à laquelle, comme vous le savez, toutes les sections de notre mouvement étaient représentées; cette politique devient, bien sûr, celle du Centre national lui-même.

**M. Perrault:** La Fédération des travailleurs du Manitoba appuie-t-elle, par exemple, le salaire minimum de \$1.50 l'heure appliqué dans cette province?

**M. MacDonald:** Non.

**M. Perrault:** A quelles normes aspire-t-on au Manitoba?

**M. MacDonald:** Je ne crois avoir de données probantes, mais leurs instances adressées au gouvernement démontreraient probablement qu'ils suivent en cela la politique du CTC.

**M. Perrault:** Celle de \$2.00 l'heure.

**M. MacDonald:** Vous n'ignorez pas que la Fédération des travailleurs du Manitoba est un organisme subordonné au nôtre qui appuierait sans doute une telle mesure.

**M. Perrault:** Oui.

**M. MacDonald:** Mon collègue me confirme qu'il en est ainsi.

**M. Perrault:** Les organismes provinciaux affiliés admettent-ils que certaines difficultés peuvent surgir provincialement si l'on voulait équilibrer le salaire minimum de la province avec le salaire minimum national, sinon le dépasser.

[Text]

**Mr. Jean Beaudry (Executive Vice President, Canadian Labour Congress):** They suffered that.

**Mr. Perrault:** There are great variations, are there not, in the minimum wages in this country?

**Mr. MacDonald:** There certainly are. I made reference to it already.

**Mr. Perrault:** I know you have. It has been discussed and I am going over some of the ground that has been covered. You say at page 3:

We urge your Committee to recommend an increase in the minimum wage to \$2 an hour effective July 1, and to recommend \$2.50 effective January 1, 1972.

In these periodic increases in the minimum wage, do you suggest that we take into account cost of living increases or productivity increases? Are you suggesting that some sort of statistical or scientific method be established for the advancement of this minimum wage?

• 2050

**Mr. MacDonald:** At this level of earnings, I do not think that any scientific approach or criterion is actually relevant because it would, of itself, assume an equitable floor. You proceed from there and actually we do not believe that the present minimum wages, or even those that we are adjusting, in themselves provide any sort of equitable floor on which to build by the application of some scientific formula, having to do either with the consumers price index or with the productivity measurements.

**Mr. Perrault:** You are saying, in other words, that there is a minimum area of human need and that has to be met through the establishment of a basic living wage.

**Mr. MacDonald:** Exactly.

**Mr. Perrault:** You make reference to maternity leave and you generally support the proposal. You say it is a progressive and desirable feature of the bill but you question the 17-week provision. Generally, as you know, this is based on the ILO Convention and, of course, that was passed many many years ago and even that original convention has been improved upon. Are there any other jurisdictions where your proposal is in force and, if so, how is it working out?

**Mr. MacDonald:** None that I am aware of. I would think that this proposal is unique with us.

**Mr. Perrault:** It is a point of information—whether they have it in one of the American states or over in Britain or Sweden or some other jurisdiction?

**Mr. MacDonald:** Not that I am aware of. Sweden has maternity leave but I do not think it is on this point.

[Interpretation]

**M. Jean Beaudry (vice-président exécutif du Congrès du travail du Canada):** Ils ont supporté cela.

**M. Perrault:** Il existe de grands écarts, n'est-ce pas, entre les divers salaires minimaux appliqués dans le pays?

**M. MacDonald:** Il y en a certainement. J'en ai déjà parlé.

**M. Perrault:** Je le sais. On en a discuté et je reprends certaines questions qu'on a déjà vues. Vous dites à la page 3:

Nous invitons instamment votre Comité à recommander une augmentation du salaire minimum à \$2.00 par heure à partir du premier juillet et à \$2.50 à partir du premier janvier 1972.

Ces augmentations périodiques du salaire minimal doivent-elles tenir compte des augmentations du coût de la vie ou de la productivité? Proposez-vous qu'une méthode statistique ou scientifique quelconque soit formulée à l'appui de ce salaire minimal?

**M. MacDonald:** Au niveau actuel des gains, il ne me semble pas qu'une méthode scientifique ou que des critères soient en fait pertinents étant donné qu'un équilibre tendra à s'établir de part lui-même. Vous procédez à partir de cela et, en fait, nous ne croyons pas que les salaires minimums actuels, ou même ceux que nous sommes en train d'ajuster, constituent une base équitable sur laquelle on pourra bâtir en appliquant une certaine formule scientifique ayant trait ou bien à l'indice des prix de consommation ou aux indices de productivité.

**M. Perrault:** Ce que vous dites, en d'autres termes, c'est qu'il existe un secteur minimum de besoins humains et qu'on doit y pouvoir en établissant un salaire de base pour pouvoir vivre.

**M. MacDonald:** C'est exact.

**M. Perrault:** Vous avez parlé de vacances de maternité et, en général, vous appuyez cette proposition. Vous dites qu'ils s'agit d'un élément du projet de loi qui est progressif et souhaitable mais vous mettez en question la disposition au sujet des dix-sept semaines. En général, comme vous le savez, ceci est fondé sur la convention de la ligue du travail international et, évidemment, ceci fut adopté il y a très longtemps et même la convention originelle a été améliorée. Y a-t-il d'autre juridiction où votre proposition est en vigueur et, si c'est le cas, quels en sont les résultats?

**M. MacDonald:** Je n'en connais pas. Je pense que cette proposition est unique en ce qui nous concerne.

**M. Perrault:** Je voudrais savoir, à titre de renseignement, si cela existe dans un des États américains ou bien en Grande-Bretagne, ou en Suède, ou dans quelque autre juridiction?

**M. MacDonald:** Je ne le sais pas. En Suède, il y a les vacances de maternité, mais je ne sais pas si c'est sur ce même chapitre.

## [Texte]

**Mr. G. McCaffrey (Assistant Director, Legislation Branch):** I think the argument is that men cannot determine how long a woman needs to be off work. I do not know who wrote the bill. I do not know whether it was shown to women or not but I think if women had proposed the bill and mothers had proposed the bill, they would have recommended a longer time at the option of the mother. We are not suggesting that every woman who is a worker and mother take 12 months off work but we suggest that she should have an option of taking up to a year off work. Some do not want it. Some, at the present time, cannot afford it but with other social policy that would blend in with this bill more women would be able to afford to take a year off for each childbirth.

**Mr. Perrault:** You are saying up to one year. The suggestion there is that this leave would have to be supported by a certificate indicating need from a medical authority. Is that correct?

**Mr. MacDonald:** In so far as the pregnancy is concerned or any complications, yes, but we are not saying that it would require a medical certificate in the case of the voluntary granting of the optional period.

**Mr. Perrault:** You say up to one year which indicates that some authority must establish the exact period of time.

**Mr. MacDonald:** As a matter of fact, you asked earlier Mr. Perrault if there was any other jurisdiction where this presently applied and I had to admit that I was not aware of any but I will say that in our collective agreement with our own employees we have a provision such as this.

**Mr. Perrault:** How has it worked out in practice?

**Mr. MacDonald:** Excellently.

**Mr. Perrault:** Most of your female employees who become pregnant, what is the average length of their absence from employment under this provision which you have in your own organizations?

**Mr. Beaudry:** We figured out an average of four months over a year. In the Steelworkers Union, we cover a lot of female employees in plants of all types and office and what have you. A survey was made by our research department and the average was about four months. In some case, it extended to eight and nine months and sometimes a year and more.

**Mr. Perrault:** Four months, that is 16 weeks, though, that is just about what we have in the bill.

**Mr. Beaudry:** That is the average but what we are talking about here are complicated cases.

**Mr. Perrault:** Yes, I understand.

24026—3j

## [Interprétation]

**M. G. McCaffrey (Directeur adjoint, section législative):** Je crois que la discussion a trait au fait que les hommes ne peuvent pas déterminer combien de vacances une femme a besoin. Je ne sais pas qui a rédigé le bill. Je ne sais pas si on a montré le projet de loi à des femmes, mais je pense que si ce bill eût été proposé par des femmes elles auraient recommandé qu'on accorde plus de temps au choix de la mère. Nous ne proposons pas que chaque femme qui travaille et qui est une mère devrait prendre douze mois de vacance, mais nous suggérons qu'elle devrait avoir une option de prendre jusqu'à un an de vacances. Il y en a qui ne le veulent pas. Il y en a, à l'heure actuelle, qui n'ont pas les moyens pour faire cela, mais si on avait une autre politique sociale qui pourrait s'intégrer avec ce projet de loi, il y aurait plus de femmes qui auraient les moyens de prendre une année de vacances chaque fois qu'elles donnent naissance à un enfant.

**M. Perrault:** Vous dites jusqu'à un an. D'après la suggestion cette vacance devrait être appuyée par un certificat établissant un besoin et rédigé par une autorité médicale. Est-ce exact?

**M. MacDonald:** La réponse est oui, en ce qui a trait à la grossesse ou aux complications, mais nous ne disons pas qu'il s'agirait de produire un certificat médical dans le cas où l'on accorde volontairement la période optionnelle.

**M. Perrault:** Vous dites jusqu'à un an, ce qui veut dire qu'une autorité quelconque doit établir la durée exacte.

**M. MacDonald:** Monsieur Perrault, vous avez demandé plus tôt s'il y avait d'autres juridictions où ceci s'applique à l'heure actuelle, et j'ai dû vous admettre que je n'en connaissais pas mais je veux vous signaler qu'il y a une disposition analogue dans notre convention collective avec nos propres employés.

**M. Perrault:** Quels en ont été les résultats en pratique?

**M. MacDonald:** Excellents.

**M. Perrault:** Quelle est la durée moyenne des vacances de maternité des femmes qui sont employées chez vous, qui sont enceintes d'après cette disposition qui existe dans votre propre convention collective?

**M. Beaudry:** Nous avons calculé qu'il s'agit d'une moyenne de quatre mois sur une période d'un an. Le syndicat de la United Steel Workers of America comprend beaucoup d'employés de sexe féminin dans des usines de tous genres, dans des bureaux, et ainsi de suite. Notre département de la recherche a fait une étude et la moyenne fut établie à environ quatre mois. Dans certains cas, les vacances de maternité prenaient huit ou neuf mois, et même parfois un an ou plus.

**M. Perrault:** Quatre mois, cela veut dire seize semaines, et c'est à peu près ce que nous indiquons dans le projet de loi.

**M. Beaudry:** Il s'agit là de la moyenne, mais nous discutons ici des cas compliqués.

**M. Perrault:** Oui, je comprends.



[Text]

**Mr. Beaudry:** There are a lot of them. For instance, for a female who has only a year of service, her confinement case can be as difficult as an employee with more years of service. That could be discriminatory.

**Mr. Perrault:** There is some flexibility, of course, in the proposed legislation as set out here. I must tell you that it was a very difficult section to construct and mere males are just incapable of covering all of the possible complications.

The other day, for example, there was a notice in the newspaper that a woman in Great Britain had a 14-month pregnancy.

**Mr. MacDonald:** I saw that.

**Mr. Perrault:** Clearly that contingency would not be covered by the bill.

**Mr. Chairman,** I will turn my questioning over to another member but I hope to come back. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Murphy.

• 2055

**Mr. Murphy:** Mr. Chairman, I was wondering in view of the fact that the witnesses have stated that all collective agreements of organization member unions carried provisions which were far better than those contained in this legislation, would this organization have any objection if the legislation were drafted in such a way that it applied only to the non-organized sector of labour?

**Mr. MacDonald:** No, we would not go along with that principle at all. In our type of economy, the individual who may be a member of one of our unions covered by a collective agreement might tomorrow be laid off and find employment in an unorganized plant. Also, the thing might change hands. There might be any number of variations. I do not think that philosophically it would be sound. It would be, in view, tantamount to class legislation which is repugnant to our views. Despite the fact that we believe nearly all—I cannot say I have seen every collective agreement in Canada, far from it, but certainly all with which we are familiar—have superior provisions, we think the legislation itself should have general application.

**Mr. Murphy:** What concerns me, sir, is the fact the federal government appears here to be legislating in a field which may very well have been covered by individual negotiations between certified agents and companies and may be imposing on top of legitimately negotiated agreements conditions which either detract from or add to the provisions of those agreements. This causes me a bit of trouble. We are dealing with regularly certified bargaining agents. The parties have sat down at a table and ironed out their agreement. Now a piece of legislation comes through which might conceivably interfere with that agreement between the parties.

[Interpretation]

**M. Beaudry:** Il y en a beaucoup. Par exemple, dans le cas d'une femme qui a seulement un an de service, son accouchement peut être aussi difficile que dans le cas d'un employé qui a plus d'années de service et cela pourrait être discriminatoire.

**M. Perrault:** Évidemment, il y a une certaine mesure de flexibilité dans le projet de loi tel que rédigé à l'heure actuelle. Je tiens à vous signaler que cette section fut très difficile à rédiger et qu'il est impossible pour des hommes de penser à toutes les complications possibles.

L'autre jour, par exemple, on annonçait dans un journal qu'une femme en Grande-Bretagne a eu une grossesse d'une durée de quatorze mois.

**M. MacDonald:** Je l'ai lu.

**M. Perrault:** Il est clair que le projet de loi ne couvrirait pas cette éventualité.

Monsieur le président, je vais permettre à quelqu'un d'autre de poser des questions mais j'espère que je pourrais en poser d'autres plus tard. Merci.

**Le président:** Merci. Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Monsieur le président, je me demandais à propos de ce que les témoins ont déclaré que toutes les conventions collectives des syndicats des membres d'organisation comprenaient des dispositions qui étaient de beaucoup supérieures à celles que renfermait la présente loi, est-ce que cet organisation s'objecterait si la loi était rédigée de sorte qu'elle ne s'applique qu'au secteur de travail nonorganisé?

**M. MacDonald:** Non, nous ne suivons pas du tout ce principe. Dans notre genre d'économie, l'individu qui peut être membre d'un de nos syndicats couvert par une convention collective pourrait demain être mis à pied et trouver de l'emploi dans une usine non organisée. Également, la chose peut changer de mains, il peut y avoir n'importe quel nombre de variations. Je ne crois pas que cela serait fait de façon philosophique. Selon moi, il serait équivalent à la législation des classes ce qui est répugnant selon nous. En dépit du fait que nous croyons presque tous je ne peux pas dire que j'ai vu toutes les conventions collectives au Canada loin de là; certainement toutes les conventions avec lesquelles nous sommes familiers ont des dispositions supérieures nous pensons que la loi elle-même devrait avoir une application générale.

**M. Murphy:** Ce qui m'inquiète monsieur c'est que le gouvernement fédéral semble ici légiférer dans un domaine qui aurait bien pu être couvert par des négociations individuelles entre les agents autorisés et les compagnies qui pourraient imposer au-dessus des conventions négociées légitimement des conditions qui enlèvent ou ajoutent aux dispositions de ces conventions. Cela m'a causé quelques soucis. Nous traitons ici d'agents de négociation autorisés de façon régulière. Les partis se sont assis autour d'une table et ont confectionné leur convention. Il arrive maintenant une disposition de la loi qui pourrait de façon concevable interférer avec cette convention entre les partis.

**[Texte]**

**Mr. MacDonald:** Frankly, I personally cannot conceive of any situation where this legislation would either detract from or add to.

**Mr. Murphy:** We got some examples this afternoon, sir. For example, The Railway Association of Canada pointed out where provisions of this agreement might interfere substantially in some areas of collective agreement signed between the various trainmen union and the railway companies.

**The Chairman:** I think, Mr. Murphy, you are referring to the hours of work and this type of thing.

**Mr. Murphy:** Not all of it but parts of the legislation might interfere or would tend to change.

**Mr. MacDonald:** You see this has reference to the hours of work provisions.

**Mr. Murphy:** Right.

**Mr. MacDonald:** As you notice, we have qualified our representations in that connection in order to look after, as we conceive it, such situations. We recognize that there are types of employment where stringent application of the hours of work provision, for example, could work a hardship on the people involved, either the employers or the employees. We have made suggestions in here as to how to cope with that.

**Mr. Murphy:** Do I take it then that your position is this. While you would resist the thought of having members of organized labour exempted altogether from the provisions of the bill, there are areas in the bill where exemptions could be applied by way of regulations.

**Mr. MacDonald:** Yes.

**Mr. Murphy:** Thank you.

• 2100

**Mr. MacDonald:** As a matter of fact, we have so stated, and that was our position, incidentally, at the time the initial legislation was enacted. We recognize these situations on ships, trains, for example, over-the-road transport, emergency situations that arise in almost any industry.

**Mr. Murphy:** Just one further question, Mr. Chairman, with reference to the minimum wage. First of all, so that you will not misunderstand me, I agree wholeheartedly that in this area, this low wage area, we do not look at percentage increases or anything like that. We look at the need of the man to subsist, or to do better than subsist. When you do translate these raises to percentage increases, going from \$1.65 an hour to \$2 an hour about a year after the last increase, I think it was, amounts to a 21 per cent increase, and then a further increase from \$2 to \$2.50 in the next year is a 25 per cent increase. Would you give us some assurance that if we are able to manage to convince this Committee that your position is the right one, at a later time members of your organization will not then point back and say, "All right. You are giving away 25 per cent increases in this area when they are negotiating other contracts", which was done under different circumstances, as I recall it, after a 32 per cent

**[Interprétation]**

**M. MacDonald:** En toute franchise je ne peux pas pour ma part concevoir une situation où cette loi diminuerait ou ajouterait.

**M. Murphy:** Nous avons certains exemples cet après-midi monsieur. Par exemple, l'Association des chemins de fer du Canada a indiqué où les dispositions de cette convention pourraient interférer de façon importante dans certains domaines de la convention collective signée entre les différents syndicats de cheminots et les compagnies de chemins de fer.

**Le président:** Je crois monsieur Murphy que vous vous référez aux heures de travail et ce genre de choses.

**M. Murphy:** Pas toute la loi mais certaines parties pourraient interférer ou tendre à changer.

**M. MacDonald:** Vous voyez que cela se réfère aux heures de travail.

**M. Murphy:** C'est ça.

**M. MacDonald:** Comme vous remarquez nous avons nuancé nos instances sur ce sujet afin de voir des situations de ce genre comme nous le concevons. Nous reconnaissons qu'il y a des genres d'emploi où l'application rigoureuse de la disposition concernant les heures de travail par exemple pourrait entraîner des épreuves pour les gens impliqués, soit les employés ou les employeurs. Nous avons fait des observations afin de traiter ces choses.

**M. Murphy:** Est-ce que je saisis bien votre position là-dessus. Alors que vous ne voudriez pas que les membres organisés du travail soient exemptés des dispositions du bill, il y a des domaines du bill où les exemptions pourraient être appliquées au moyen du règlement.

**M. MacDonald:** Oui.

**M. Murphy:** Merci.

**M. MacDonald:** C'était notre position lors de la mise en vigueur de la loi initiale. Nous avouons que ce genre de situation peut se produire dans le domaine naval, des chemins de fer, du transport routier, en somme dans toute industrie.

**M. Murphy:** Une autre question relative au salaire minimum. Dans le domaine du salaire minimum, on ne tient pas compte des augmentations de pourcentage ou de choses de ce genre; nous tenons compte du besoin qu'a l'homme de subsister. Traduisons maintenant le tout en augmentation de pourcentage: de \$1.65 à \$2 de l'heure environ un an après la dernière augmentation s'élève à une augmentation de 21 p. 100; une autre augmentation de \$2 à \$2.50 au cours de l'année suivante se chiffre à une augmentation de 25 p. 100. Pouvez-vous nous assurer que si nous réussissons à convaincre ce comité que votre position est la bonne, les membres de votre organisation ne diront pas plus tard: «Vous donnez des augmentations de 25 p. 100 dans ce domaine quand ils négocient d'autres contrats.» La chose s'est déjà produite quand on a accordé une augmentation de 32 p. 100 aux débardeurs il y a quelques années. On s'en est servi comme ligne de conduite un peu plus tard.



[Text]

increase a few years ago to dock workers or something like that. That was used as a guideline at a later time.

**Mr. MacDonald:** By every propagandist in Canada who failed of course to tell the truth of the situation.

**Mr. Murphy:** I am just looking for some assurance...

**Mr. MacDonald:** It has been used ad infinitum by pundits and commentators who want to make their own particular points, but in so far as any assurance is concerned, it is obviously an impossibility to ask me to give you any such assurance. I know that from an ethical point of view I certainly would not take unto myself to turn against the Committee a thing that they had done at our behest. On the other hand, I too am subject to election. I may not be here a year from this month.

**Mr. Cullen:** That is something we can understand.

**Mr. Murphy:** Maybe we can get something written in about security of tenure.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Murphy. Mr. Morison.

**Mr. Morison:** Mr. Chairman, I was just curious about the \$2, the \$2.50. One of the things that worry me is that today we have a great number of students looking for work and if we start pushing minimum limits up over \$1.75, it is going to be more difficult, I would think—and I think a great many people would agree with me—for these students to find work under this minimum. You seem to believe that the Minister should have a certain amount of flexibility. Would you like to comment on giving him the authority to establish, say, April 1 or March 1 each year what they might pay the students so that they would be exempted from the minimum wage?

**Mr. MacDonald:** I would not advocate the exemption of students from a minimum wage. They have a very short period of time in which to make as much as they can make for the following term, and I would not want to be party to seeing students subjected to substandard rates. In fact, I think in the majority of cases they get far too little now.

**Mr. Morison:** You might be right. I believe half a pie is better than no pie. Certainly under the student loan plan they have got other facilities to get them through university if they want to, but you are avoiding the question of what you are going to do with the student if there is no employment because the employer just cannot afford to pay him \$2 or \$2.50.

**Mr. MacDonald:** If there is no employment they do not pay them anything.

**Mr. Morison:** It is not that; it is whether or not they are worth the \$2.50. You know that there are many students, especially in their first year, that come into an organization, and if you have to pay them \$100 a week, and I am now thinking of the small businessman or the small contractor that is in this position, it is a load that maybe he cannot afford to take. Now I ask you, do you not think it is possible to compromise on behalf of the student?

[Interpretation]

**M. MacDonald:** Comme tout propagandiste canadien qui refuserait de décrire la situation telle qu'elle est.

**M. Murphy:** Je voudrais être assuré que...

**M. MacDonald:** Les commentateurs s'en sont servi pour essayer de prouver leurs points de vue mais il m'est impossible de vous assurer quoi que ce soit. Moralement, il me serait impossible de trahir le comité qu'il a agi à la suite de nos conseils. Il faut tenir compte que je suis élu par le peuple; je ne serai peut-être pas ici l'an prochain.

**M. Cullen:** Je comprends très bien.

**M. Murphy:** On devrait peut-être ajouter quelque chose au sujet de l'emploi assuré.

**Le président:** Merci, monsieur Murphy. Monsieur Morison.

**M. Morison:** Beaucoup d'étudiants cherchent du travail; si le salaire minimum est fixé à plus de \$1.75 l'heure, il sera très difficile pour eux de se trouver du travail dans le cadre de ce salaire minimum. Vous semblez croire que le ministre devrait faire preuve de plus de souplesse. Voudriez-vous lui donner l'autorité nécessaire pour établir disons le premier avril ou le premier mars de chaque année le salaire que l'on pourrait verser aux étudiants afin qu'ils soient exemptés du salaire minimum?

**M. MacDonald:** Je suis contre le fait que les étudiants reçoivent moins que le salaire minimum. Ils ont très peu de temps pour gagner suffisamment d'argent pour l'année suivante; à mon avis, ils reçoivent trop peu présentement.

**M. Morison:** Vous avez peut-être raison. Toutefois, il est préférable d'avoir la moitié d'un gâteau que de ne pas avoir de gâteau du tout. Le programme de prêts aux étudiants permet à ces derniers de fréquenter l'université s'il le désire; vous évitez de répondre à la question suivante: Que ferons-nous des étudiants s'ils ne peuvent se trouver d'emploi parce que l'employeur ne peut leur verser \$2 ou \$2.50 l'heure.

**M. MacDonald:** S'il n'y a pas d'emploi, on ne verse rien aux étudiants.

**M. Morison:** Valent-ils ou non \$2.50? Il y a beaucoup d'étudiants qui au cours de leur première année font partie d'une organisation; si vous devez leur verser \$100 par semaine et je ne parle pas de petites entreprises ou du petit contracteur qui est dans cette position, peut-être que c'est impossible. N'est-il pas possible de se compromettre quand il s'agit des étudiants?



## [Texte]

**Mr. MacDonald:** No, I do not. I think the student who takes gainful employment is entitled to the going rate for that employment, whatever it might be. We have many, many hundreds, perhaps thousands—I have never counted—who come into our ranks each year, and we do make special provisions in so far as the responsibilities of ongoing union membership is concerned. But in so far as the rates are concerned, we insist that they be paid the same rates as the others with whom they are working in the same classifications. I think this is right and just. I have had some experience with students. I know how difficult it is for them during a few short summer months to earn anything worthwhile in order to carry them through the following year. There are these other provisions that you make reference to, but of course it is in large measure a debt load which they have to discharge subsequent to their graduation.

• 2105

**Mr. Morison:** Do you feel then that they should not accept the debt load?

**Mr. MacDonald:** No, I made no such suggestion, but I merely state a fact. I did not state an impression about it or an opinion about it. I merely stated what the existing facts are.

**Mr. Morison:** I am sorry. I misunderstood you. I thought that you thought it was a choice of two evils; either they do not work and accept a debt load that—maybe they should not have to take.

**Mr. MacDonald:** No. The context in which I was speaking is this. I am sure that everyone on the Committee is familiar with the fact that many, many students just cannot possibly make enough during the three months or so that they are employable in order to carry them through the following term. In such circumstances they almost invariably have to rely on what is available by way of loans and one thing and another, forms of assistance, in order to get them by.

**Mr. Morison:** You and I just do not see eye to eye on that particular point. I do not believe that a student every summer has to make enough to get him through university. I suppose since the thirties when I started, we have all tried to work our way through university, and many of us have, and unfortunately in those days we did not have the facilities to augment the meager dollars we could earn. But today, because those facilities are there, I wonder if it is not a good idea to allow them at least to make something, and if we are going to look at a \$2 or \$2.50 minimum and say this is going to preclude him from making anything, are we taking the right approach? Obviously you think yes, he should come in and take \$2.50 or nothing.

**Mr. MacDonald:** I think he should get it. Anyone who provides his labour is entitled to a just wage for it.

**Mr. Morison:** Thank you, Mr. MacDonald.

**The Chairman:** Are there any further questions on the first round, gentlemen? I wonder if I might ask a couple before going to the second round.

## [Interprétation]

**M. MacDonald:** Non, je ne le crois pas. Si l'étudiant est employé, il a le droit de recevoir le salaire en cours. Des centaines, des milliers peut-être se joignent à nos rangs chaque année; nous prévoyons des dispositions spéciales concernant les responsabilités des syndicats. Cependant, nous insistons pour qu'ils reçoivent le même salaire que les autres employés avec lesquels ils travaillent. Je crois que c'est juste. Je sais combien difficile il est au cours des mois d'été de gagner suffisamment pour couvrir les dépenses de l'année suivante. Il y a ces autres dispositions que vous avez mentionnées mais il s'agit d'une dette qu'ils doivent rembourser après la fin de leur cours.

**M. Morison:** Croyez-vous qu'ils ne devraient pas accepter cette dette?

**M. MacDonald:** Non, je ne fais qu'une constatation, je n'ai pas émis d'opinion sur cette question. J'ai cité les faits.

**M. Morison:** Je m'excuse, je n'avais pas bien compris. Je croyais que vous pensiez qu'il s'agissait de choisir entre deux mots; soit qu'ils ne travaillent pas et qu'ils acceptent une dette qu'ils ne devraient peut-être pas contracter.

**M. MacDonald:** Non. Voilà la situation. Je suis certain que tous les membres du Comité sont au courant du fait que de nombreux étudiants ne peuvent absolument pas gagner suffisamment au cours de trois mois d'été pour couvrir toutes leurs dépenses de l'année scolaire qui suivra. Dans ces circonstances, invariablement, ils devront prendre avantage des prêts ou autres formes d'assistance disponibles.

**M. Morison:** Nous ne partageons pas les mêmes points de vue sur ce sujet. Je ne crois pas qu'un étudiant doive gagner suffisamment au cours de l'été pour couvrir ses dépenses pour toute une année. Je suppose que depuis les années 30 lorsque j'ai commencé nous avons tous essayé de gagner notre cours universitaire et plusieurs d'entre nous y sont parvenus et malheureusement dans ce temps-là nous n'avions pas les possibilités de faire fructifier les quelques dollars que nous avions gagnés. Mais aujourd'hui, parce que ces services sont disponibles je me demande si ça ne serait pas une bonne idée de leur permettre de faire quelque chose et si nous considérons un \$2 ou \$2.50 minimum et dire que cela l'empêchera de faire quelque chose. Est-ce que nous abordons la question de la bonne manière? Il est évident que vous pensez qu'il devrait accepter \$2.50 ou rien.

**M. MacDonald:** Je crois qu'il devrait le recevoir. Qui-conque fournit un travail a droit à un salaire.

**M. Morison:** Merci, monsieur MacDonald.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions dans cette ronde? Pourrais-je poser quelques questions avant le deuxième tour?

**[Text]**

Mr. MacDonald, in answering I think Mr. Murphy's questions or along that line, and I think earlier—perhaps to Mr. Cullen also—you said that you did not think there were any collective agreements that did not have the main basis of what we are enacting in this particular Bill C-228 now.

In regard to the severance pay and mass layoff provisions under this new code, I have in mind for instance the United Rubber Workers and the Dunlop situation in Toronto last year. I had quite close contact with those people; there were about 50 or so workers in my riding of Scarborough West. To my recollection, Mr. MacDonald, they did not have either the severance pay or the mass layoff notice in their collective agreement. They had thought, and I think perhaps rightly so in great extent, that there was no real danger of the Dunlop plant ever going under, and so in their collective agreements they had laid the stress on increased benefits and wages of other kinds.

Would there not be a lot of other such agreements along this line that this would be beneficial for?

**Mr. MacDonald:** You are quite right on that score, Mr. Chairman. I am glad you have given me the opportunity of dealing with it. I was thinking exclusively, and I guess it is pretty evident, in terms of the material things, such things as hours and wages and one thing and another.

• 2110

But you are quite correct. Certainly it is safe to say that a great number of our collective agreements do not contain severance pay provisions. It is quite true. It is something that has only come on the scene more or less in recent years and some of our unions have not as yet succeeded in negotiating severance pay clauses into their collective agreements.

**The Chairman:** Would this be because the employees or the organized workers in the past have not thought it was much of a benefit or much of a danger? What comment would you have on that?

**Mr. MacDonald:** In the light of priorities down through the years, organized labour has established certain sets of priorities and gone after those in that order. As they achieve one, they go on to the next in line to try to achieve it or the next several as the case may be. As I mentioned already, severance pay really is a fairly recent innovation, and some of them have not achieved it the principle as yet.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, mention was made by Mr. MacDonald of a possible abuse under the section Part IVC, Group Termination of Employment. He cited an example:

An employer could comply with the letter of the law and give notice, according to the recommendation of the bill, of 12 weeks for a lay-off involving 250 employees. Then a month or three weeks before the end of the notice-period, the employer could announce he will not be laying off employees as previously

**[Interpretation]**

Monsieur MacDonald, en répondant à la question de M. Murphy, ou peut-être à celle de M. Cullen, vous avez dit que vous ne pensiez pas qu'il y avait des conventions collectives qui ne se fondaient pas sur ce que nous adoptions dans ce Bill C-228.

En ce qui concerne l'indemnité de départ les dispositions sur la mise en pied en masse en vertu de ce nouveau Code, je songe particulièrement au *United Rubber Workers* et à la situation Dunlop à Toronto l'an dernier. J'ai communiqué avec ces personnes il y avait environ une cinquantaine de travailleurs dans ma circonscription de Scarborough Ouest. Si je me souviens bien, monsieur MacDonald, ils n'avaient pas l'indemnité de départ ou l'avis de mise à pied en masse dans leur convention collective. Ils avaient cru et avec raison que la Dunlop tiendrait le coup et par conséquent avaient insisté plutôt sur les avantages sociaux et les salaires dans leur convention collective.

N'y aurait-il pas beaucoup d'autres conventions de ce genre auxquelles ce Bill pourrait être avantageux?

**M. MacDonald:** Vous avez parfaitement raison sur ce point, monsieur le président. Je suis heureux que vous m'ayez donné l'occasion de traiter de cette question. Je songeais exclusivement aux choses matérielles comme les heures, les salaires et autres avantages de ce genre.

Mais vous avez parfaitement raison. Certes, on peut dire sans crainte que nombre de nos conventions collectives ne renferment pas de disposition à l'égard de l'indemnité de cessation d'emploi. C'est exact. De telles dispositions sont plus ou moins récentes et certains de nos syndicats n'ont pas encore réussi à en négocier à l'égard de leurs conventions collectives.

**Le président:** Serait-ce parce que les employés ou les travailleurs unis n'y ont pas vu dans le passé tellement d'avantages ou tellement de danger? Qu'en pensez-vous?

**M. MacDonald:** Considérant les priorités à travers les années, le syndicalisme a établi certaines catégories de priorités auxquelles il s'est attaqué dans cet ordre. Dès qu'il ont réussi à en obtenir une ils passent à la suivante ou aux suivantes, suivant le cas. Comme je l'ai dit déjà, l'indemnité de cessation d'emploi est plutôt récente et certains syndicats n'ont pas encore su faire entériner ce principe.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, monsieur MacDonald a parlé d'un abus possible qui se glisserait en vertu de la partie IVC, Cessation d'emploi du groupe. Il a cité à titre d'exemple:

Un employeur pourrait se conformer à la lettre de la Loi et, conformément à la recommandation du Bill, donner un avis de 12 semaines d'une mise à pied touchant 250 employés. Puis 1 mois ou 3 semaines avant l'expiration du délai de préavis, l'employeur



**[Texte]**

announced but might be compelled to do so at a later date.

You comment in your brief, Mr. MacDonald, that in such a case he would be free to lay-off employees at any time without notice since he would have complied with the requirements of the act.

The ambiguity in wording has not escaped the notice of the Minister in the department and I wanted to give you an assurance from the department that such abuses will not be tolerated. The intent of the bill is to avoid precisely the kind of possible problem which you have detected.

It would be the intention under circumstances of that kind, to make it mandatory for the employer to issue another notice and the Minister in the final analysis would be the judge and would be in a position to impose very heavy fines if that abuse is ever attempted.

I felt it important, Mr. Chairman, to give that assurance to Mr. MacDonald and the Canadian Labour Congress.

**Mr. MacDonald:** I am very grateful, Mr. Perrault, because we naturally assumed that that was the intent and that what we regarded as this omission was inadvertent and that by discharging our responsibility to bring it to the attention of your Committee, probably a simple rephrasing would assure the end that we sought.

We are advised that under very very similar legislation in the Province of Quebec, this very thing that we cite by way of illustration has actually happened.

**Mr. Perrault:** This abuse has occurred?

**Mr. MacDonald:** Yes.

**Mr. Perrault:** I thank you for bringing it to the attention of the Committee and for the opportunity it has given me, as the Minister's Parliamentary Secretary to make it known in this forum that the abuse will not be tolerated at the federal level.

**Mr. MacDonald:** We are very happy to get that assurance, believe me, Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Thank you.

**The Chairman:** I was wondering, Mr. MacDonald, in your submission with respect to up to a year maternity leave, if you see any problem with respect to the worker who is taking the place of the girl who has gone on maternity leave. I have some concern just in passing perhaps about the point at which this temporary worker who has replaced the lady on maternity leave would start having quite a few innate rights herself. She is wondering whether the one she is replacing is coming back or not coming back, whether she should be looking for another more permanent type of employment and this type of thing. While it may be that from your experience with the Steelworkers Union in actual fact four months would be the ordinary length of time, still I could see a lot of uncertainty, and perhaps quite disruptive of morale

**[Interprétation]**

pourrait annoncer qu'il ne fera pas la mise à pied des employés comme il l'avait dit auparavant mais qu'il devra peut-être le faire plus tard.

Vous observez dans votre mémoire, monsieur MacDonald, que dans un tel cas, il serait libre de mettre à pied les employés en aucun temps sans préavis puisqu'il se serait conformé aux conditions de la Loi.

L'ambiguïté du libellé n'a pas échappé l'avis du ministre à juger en dernière analyse et, le cas échéant, à imposer des amendes très lourdes si on tentait d'abuser de la situation.

Dans de telles circonstances, l'intention serait d'obliger l'employeur à donner un autre avis et ce serait au ministre à juger en dernière analyse et, le cas échéant, à imposer des amendes très lourdes si on tentait d'abuser de la situation.

J'ai cru, monsieur le président, qu'il était important de rassurer sur ce point monsieur MacDonald et le congrès du Travail du Canada.

**M. MacDonald:** Je vous en suis fort reconnaissant, monsieur Perrault, parce que nous avons naturellement pris pour acquis que telle était l'intention et que ce que nous considérons comme une mission s'était glissée là tout à fait par hasard et qu'en assumant notre responsabilité en le signalant à l'attention de votre Comité, une nouvelle rédaction du libellé suffirait probablement à atteindre les fins que nous poursuivions.

On nous prévient qu'en vertu de mesures législatives très semblables dans la province de Québec, cette situation que nous citons à titre d'exemple s'est effectivement produite.

**M. Perrault:** Cet abus s'est produit?

**M. MacDonald:** Oui.

**M. Perrault:** Je vous remercie de le signaler au Comité et je vous remercie de l'occasion que vous m'avez fournie ainsi qu'au Secrétaire parlementaire du ministre de faire part au présent forum que cet abus ne sera pas toléré au pallier fédéral.

**M. MacDonald:** Nous sommes très heureux de recevoir cette assurance, veuillez m'en croire, monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Merci.

**Le président:** Je me demandais, monsieur MacDonald, si dans votre recommandation d'un congé de maternité d'une année, vous ne voyez pas de problème qui proviendrait de l'employée qui remplace celle qui quitte pour cause de grossesse. Je suis un peu inquiet simplement en pensant au problème où ce travailleur intérimaire qui a remplacé la dame en congé de maternité commencerait à avoir elle-même quelques droits. Elle se demanderait si celle qu'elle remplace revient ou non, si elle doit chercher un emploi plus durable, etc. Bien que selon votre expérience avec les Métallurgistes unis d'Amérique, 4 mois soient la durée normale, je continue à avoir un certain nombre d'incertitudes, et peut-être plutôt démoralesantes, disons dans un grand bureau, un certain nombre de personnes dans cette situation ne sachant pas vraiment ce



## [Text]

if there were, say in a larger office, a number of girls in this situation and not really knowing what they should be doing. Do you see any particular problem there?

• 2115

**Mr. MacDonald:** There is a problem, and unless it is recognized at the outset, those very things that you mentioned can occur. In our experience, what happens is this. Depending upon the status of the individual employee, either someone is upgraded to that position on a temporary basis and advised accordingly that it is only temporary and that they would have to relinquish it upon the return of the person on maternity leave, or someone from the same level could be moved into the position and they too, of course, are entitled to be informed in advance that they are subject to revert to their previous position upon the return of the employee. Finally, there are occasions when someone is employed to replace the individual on maternity leave. Of course, they are to be informed at the outset that they are only on temporary employment pending the return of the individual. But certainly in any of these three instances, if there is not prior information given with respect to it, it could create problems. But I think it is a very simple administrative practice to ensure that these difficulties do not arise.

**The Chairman:** Mr. Beaudry.

**Mr. Beaudry:** Mr. Chairman, there is no difference in this case of maternity leave and people who are off on workmen's compensation, for instance, or as a result of an illness. They revert back to the original position that they left naturally. The employer has to replace them in their jobs so it is a very similar thing. It is no different from anybody going on compensation leave or who is off for a regular illness.

**The Chairman:** I am not as familiar as I might be with the workmen's compensation aspects but I did not know that in every circumstance the employer would have to take back the workmen's compensation person.

**Mr. Beaudry:** The same as for illness.

**The Chairman:** I suppose in some cases perhaps he cannot do the same job again and that may be an out for the employer. Those are the cases that I hear about in my own riding where they cannot go back, and those are the difficult ones, of course. Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** I have a supplementary to that. I know it may sound facetious but it is not meant that way. Again it is men trying to solve this problem, but if you get a year's leave of absence as suggested here, and assuming that the job is filled by another woman, it is conceivable that after five years you could have five women off on leave of absence, all of whom got pregnant. The replacement could get pregnant within the year and so on. Have you run into that problem?

## [Interpretation]

qu'elles pourraient faire. Voyez-vous un problème particulier à ce sujet?

**M. MacDonald:** Il y a un problème, et à moins qu'il ne soit reconnu dès le début, les choses très concrètes dont vous avez parlé peuvent se passer. D'après notre expérience, il se passe la chose suivante. En fonction du statut de l'employé individuel, ou bien quelqu'un est promu à ce poste pour une durée temporaire et est informé en conséquence qu'il devra abandonner ce poste dès le retour de la personne en congé de maternité, ou bien quelqu'un du même niveau peut être transféré à ce poste en étant, bien entendu, informé à l'avance que ce poste devra être abandonné au retour de l'employé. En somme, une personne employée a des occasions de remplacer une personne en congé de maternité. Bien entendu, il faut que ces personnes soient informées dès le début qu'elles n'occupent l'emploi en question que de façon temporaire en fonction du retour de la personne en congé. Mais il est certain que dans ces trois cas, si aucun avis préalable n'est donné, des problèmes se poseront. Mais je pense que quelques mesures administratives très simples peuvent éliminer ces difficultés.

**Le président:** Monsieur Beaudry.

**M. Beaudry:** Monsieur le président, dans ce cas de congé de maternité il n'y a aucune différence avec les gens qui sont en congé par suite d'un accident du travail, par exemple, ou par suite de maladie. Ces personnes reprennent dès leur retour le poste qu'elles occupaient auparavant. L'employeur doit leur redonner leur occupation antérieure, c'est donc une question tout à fait semblable. Il n'y a pas de différence avec quelqu'un qui est en congé par suite d'un accident du travail ou en congé de maladie régulier.

**Le président:** Je ne suis pas très bien au courant de la question des accidents du travail, mais je ne savais pas qu'en tout cas l'employeur était tenu de reprendre la personne en congé pour accident du travail.

**M. Beaudry:** C'est la même chose pour le congé de maladie.

**Le président:** Mais je suppose que dans certains cas la personne n'est peut-être plus capable d'effectuer le même travail et ceci peut être une charge pour l'employeur. Il s'agit là de cas dont j'entends parler dans ma propre circonscription, des cas de gens qui ne peuvent pas se remettre au travail et ce sont ceux, bien entendu, qui sont difficiles à résoudre. Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** J'ai quelque chose à ajouter à ce sujet. Je sais que ce que je vais dire peut sembler drôle, mais je ne le dis pas du tout dans ce sens-là. Là encore il s'agit d'hommes essayant de résoudre ce problème, mais si, comme cela est proposé ici même, il y a un an de congé, en supposant que le travail soit accompli par une autre femme, on peut imaginer qu'après cinq ans il y ait cinq femmes en congé, toutes parce qu'elles sont enceintes. La remplaçante peut également devenir enceinte au cours de cette année, etc. Avez-vous rencontré ce problème?

## [Texte]

**Mr. MacDonald:** Mr. Murphy, may I tell you a story that was told me. I think Mr. Knowles would know of this from his experience with the ILO, and perhaps Mr. Despres would know about it too. The story is told in Geneva of one employee of the ILO who was on subsequent maternity leave for five continuous years.

**Mr. Morison:** I do not think that is very funny, Mr. MacDonald. My wife would have been too if she had been working, and my sisters and my brothers and my mother too, for that matter.

• 2120

**The Chairman:** Are there any further questions? Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. MacDonald, you have indicated your organization represents 1,600,000 employees. Approximately what percentage of that would be women in the work force?

**Mr. MacDonald:** We do not actually keep records on the basis of sex. As a matter of fact it is one of the things that gets us into difficulties with the Corporations and Labour Unions Returns Act administration. A good guess would be about 30 per cent but this is only a guess, Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** You represent a substantial number of ladies, however?

**Mr. MacDonald:** And a growing number incidentally. It is constantly growing.

**Mr. Cullen:** I asked this question also of the Canadian Federation of Teachers and they had 10 representatives at the top echelon of the Canadian Teachers Federation, 10 men. I go down your list here and the two that are not on the list and I just wondered what is the highest lady in the echelon of your CLC.

**Mr. MacDonald:** We have one female vice-president.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Have you ever met her?

**Mr. MacDonald:** Incidentally she is one of the senior vice-presidents.

**Mr. Cullen:** I am pleased to hear that. She would be in the category though below executive vice-president.

**Mr. MacDonald:** Yes. The executive vice-presidents are full-time executive officers with the congress itself.

**Mr. Cullen:** Are there any ladies in that category at all?

**Mr. MacDonald:** Those who are listed here are the only four.

**Mr. Cullen:** There was one point which Mr. Morison was making about students. I know that because the union permitted it, students were permitted to work underground. They did make this point. That no student was permitted to go into a bonus stope on any area that

## [Interprétation]

**M. MacDonald:** Monsieur Murphy, puis-je vous raconter une histoire que l'on m'a racontée. Je pense que M. Knowles la connaît de par son expérience avec l'OIT, et peut-être M. Després la connaît-il également. L'histoire se passe à Genève, il s'agit d'une employée de l'OIT qui était en congé de maternité pour la cinquième année consécutive.

**M. Morrison:** Monsieur MacDonald, je ne pense pas que ce soit si drôle que ça. Ma femme se serait trouvée dans ce cas si elle avait travaillé, ainsi que mes sœurs et frères et ma mère également, pour cette raison.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur MacDonald, vous avez indiqué que votre organisation représentait 1 million 600 mille employés. Approximativement quel pourcentage de ce nombre serait des femmes dans la main-d'œuvre?

**M. MacDonald:** Nous ne tenons pas réellement de dossiers fondés sur le sexe. Comme question de fait, c'est une des choses qui nous amènent des difficultés avec l'administration de la loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers. Une bonne supposition serait d'environ 30 p. 100 mais ce n'est qu'une supposition, monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Vous représentez un nombre considérable de dames, toutefois?

**M. MacDonald:** Et un nombre qui s'accroît, incidemment. Ce nombre grossit constamment.

**M. Cullen:** J'ai demandé cette question au sujet de la Fédération canadienne des enseignants et ils avaient 10 représentants au haut de l'échelle de la Fédération canadienne des enseignants, 10 hommes. Je descends le long de votre liste ici et 2 qui ne sont pas sur la liste et je me demandais quelle est la dame qui détient la plus haute position dans votre CTC.

**M. MacDonald:** Nous avons une dame vice-présidente.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** L'avez-vous déjà rencontrée?

**M. MacDonald:** Incidemment, elle est une des vice-présidentes seniors.

**M. Cullen:** Il me fait plaisir de l'entendre. Elle serait dans la catégorie toutefois au-dessous d'un vice-président exécutif.

**M. MacDonald:** Oui. Les vice-présidents exécutifs sont des agents exécutifs à plein temps.

**M. Cullen:** Y a-t-il des dames dans cette catégorie?

**M. MacDonald:** Il n'y en a que 4 qui sont sur la liste.

**M. Cullen:** Monsieur Morison a souligné un point au sujet des étudiants. Je sais que parce que l'union l'a permis, des étudiants ont pu travailler sous terre. Ils ont souligné ce point qu'aucun étudiant n'avait la permission de travailler dans un gradin à prime ou dans toute

**[Text]**

some thought was given to seniority. So in effect, unions do make that distinction. A student cannot make as much as a regular worker, because he cannot go into the bonus stope. I think the point is well taken and they were right in doing that.

**Mr. MacDonald:** There is also the safety factor in underground mining, Mr. Cullen.

**Mr. Beaudry:** Most of these provisions are out of agreements now.

**Mr. MacDonald:** In certain types of mining, in certain jobs in mining, as you are no doubt aware, very high qualifications are required and no student coming on temporary employment could be expected to assess the qualifications.

**Mr. Cullen:** I am thinking in the nickel mines a student can go up there the first summer and he can go to a school stope and he would become a timberman. He would become a full-time miner and would get that top wage and this was quite acceptable to the union, but that man could do timberman work as long as he was not doing it in a bonus level.

**Mr. MacDonald:** Yes.

**Mr. Cullen:** A distinction is made in that.

**Mr. MacDonald:** There are distinctions made on the basis of safety too.

**Mr. Cullen:** That is the reason, I think, for the school stope.

**Mr. MacDonald:** There are certain jobs that a well policed union would not permit an inexperienced student to be employed on.

**Mr. Cullen:** These students are pretty sharp.

**Mr. MacDonald:** They would endanger not only their own lives, but that of many others as well.

**Mr. McCaffrey:** Mr. Cullen, there are other examples in which unions attempt to insist that students do not take jobs at under the going wage, because in that case students would actually take jobs away from workers who require the job for their full-time, year-round income. Since more and more students are available throughout the year now and not just in the summer, many employers could avail themselves of students as cheap labour.

**Mr. Cullen:** I do not think there was any suggestion at any time by the mining officials or the union that they would work for less. If they were a timberman helper, they got that rate and if they were a timberman, they got a timberman's rate. They never were permitted to go into the bonus level.

**Mr. McCaffrey:** I am thinking of such situations as department store work or supermarket work where students can learn the job fairly quickly. This includes hotel work too.

**[Interpretation]**

zone que certains pensaient amènerait à l'ancienneté. Alors, en fait, les syndicats font cette distinction. Un étudiant ne peut pas gagner autant qu'un travailleur régulier, parce qu'il ne peut pas aller dans les gradins à prime. Je crois que le point est très bien pris et qu'ils avaient raison de le faire.

**M. MacDonald:** Il y a aussi le facteur de sécurité dans le travail sous terre, monsieur Cullen.

**M. Beaudry:** La plupart de ces dispositions ne sont pas comprises dans les conventions présentement.

**M. MacDonald:** Dans certains genres de mines, dans certains emplois dans les mines, comme vous êtes sans doute au courant, des compétences très élevées sont requises et aucun étudiant travaillant temporairement ne pourrait avoir ces compétences.

**M. Cullen:** Je pense aux mines de nickel où un étudiant peut venir le premier été et il peut aller à une école de gradins et il deviendrait un charpentier. Il deviendrait un mineur à plein temps et recevrait le taux de salaire maximum et ceci serait très acceptable au syndicat, mais cet homme faire le travail de charpentier aussi longtemps qu'il n'aille pas à un niveau à prime.

**M. MacDonald:** Oui.

**M. Cullen:** On fait une distinction à ce sujet.

**M. MacDonald:** Il y a eu distinction faite sur la base de sécurité aussi.

**M. Cullen:** C'est la raison, je crois, pour l'école de gradins.

**M. MacDonald:** Il y a certains emplois où un syndicat bien organisé ne permettra pas à un étudiant inexpérimenté de travailler.

**M. Cullen:** Ces étudiants sont très brillants.

**M. MacDonald:** Ils mettraient non seulement leur propre vie en danger, mais celle de beaucoup d'autres personnes.

**M. McCaffrey:** Monsieur Cullen, il y a d'autres exemples où les syndicats ont essayé d'insister que les étudiants ne prennent pas d'emplois à moins que le salaire normal, parce que dans ce cas les étudiants enlèveraient réellement des emplois aux travailleurs qui ont besoin de travail à plein temps, d'un revenu annuel. Depuis de plus en plus d'étudiants sont disponibles au cours de l'année maintenant et non seulement en été, et plusieurs employeurs pourraient s'en servir comme main-d'œuvre à bon marché.

**M. Cullen:** Je ne crois pas qu'il y a eu aucune suggestion en aucun temps par les agents miniers ou le syndicat qu'ils devraient travailler pour un moindre montant. S'ils étaient un aide charpentier, ils ont obtenu ce taux et s'ils étaient un charpentier ils ont obtenu le taux d'un charpentier. On ne leur a jamais permis d'entrer au niveau de prime.

**M. McCaffrey:** Je pense à de telles situations comme le travail des grands magasins ou les supermarchés où les étudiants peuvent apprendre leur travail assez rapidement. Ceci comprend ainsi le travail dans les hôtels.



**[Texte]**

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions of the delegates by the Committee? Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I just want an opinion from Mr. MacDonald. One of the employer organizations came to the Committee the other day and expressed the opinion that where employees are represented by bona fide trade unions, it should be left to the parties to agree on the matter of terminal benefits. Would you like to comment on that? This was an employer's organization.

• 2125

They expressed the opinion that where employees are represented by bona fide trade unions, it should be left to the parties to agree on the matter of terminal benefits, mass layoffs, individual separations and the rest.

**Mr. MacDonald:** We would say the same with respect to that as we say with respect to the minimum wage.

**Mr. Perrault:** There was another point raised by some of the witnesses that came before the Committee, again from the employers' section. It was in connection with the maternity leave. They expressed great concern over what they alleged to be problems particularly in small businesses in replacing maternity leave employees for an indefinite period, depending on whether or not the employee on leave returns to work. They claimed that this could be "unfair to the replacement". Do you have any comment to make on that?

**Mr. MacDonald:** I suppose that is the same point that Mr. Chairman was questioning me on.

**Mr. Perrault:** Yes, it could be.

**Mr. MacDonald:** I do not think it can be unfair at all if the replacement is told in advance exactly the circumstances in which she can take over that position.

**Mr. Perrault:** Yes, yes. That is all.

**The Chairman:** Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I suppose I should say that I find it as strange as you must that I am quiet with the CLC before us. I suppose that for once we have a bill before us that is fairly good. May I... I thought I was out on a limb.

Would it be fair, Mr. MacDonald, to say that the CLC finds nothing wrong with this bill, that is in the sense that there is anything in it that we are opposed to or that we should try to get rid of, but that since it is a fairly good bill, you would like to see it made better by improving things like the minimum wage and the maternity provision and so on?

**Mr. MacDonald:** That is basically our position. At the time the Labour (Standards) Code was first introduced, as I think you would perhaps remember from first-hand experience, I must say that we were given every opportunity to make representations and we were consulted

**[Interprétation]**

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions que le Comité veut poser aux délégués? Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, je veux tout simplement une opinion de la part de M. MacDonald. Une des organisations d'employeurs est venue en face du Comité l'autre jour et a exprimé l'opinion que là où les employés étaient représentés par un syndicat de bonne foi, on devrait laisser aux parties en cause la discussion de questions de bénéfices terminaux. Aimerez-vous dire quelque chose à ce sujet? Il s'agissait d'une organisation d'employeurs.

Ils ont exprimé l'avis que, lorsque les employés sont représentés par des syndicats ouvriers de bonne foi, les parties en cause devraient pouvoir se mettre d'accord sur la question des prestations de cessation d'emploi, les mises à pied collectives, les licenciements individuels, etc.

**M. MacDonald:** Nous aborderions dans le même sens à ce sujet et en ce qui concerne le salaire minimum.

**M. Perrault:** Certains témoins qui ont comparu devant le Comité, ont soulevé une autre question portant sur la partie patronale. Cette question avait trait au congé de maternité. Ils ont exprimé une grande inquiétude à l'égard de ce qu'ils considèrent des problèmes particuliers des petites entreprises où l'on remplace les employés en congé de maternité pour une période de temps indéfinie selon que l'employé retourne ou non au travail. Selon eux, cette mesure serait « injuste à l'égard du remplacement ». Avez-vous des observations à faire là-dessus?

**M. MacDonald:** Je suppose qu'il s'agit de la même question sur laquelle M. le président m'interrogeait.

**M. Perrault:** Oui, c'est possible.

**M. MacDonald:** Je ne pense pas que cette mesure soit injuste, si la personne en cause reçoit un préavis portant sur les circonstances dans lesquelles elle peut assumer ses fonctions.

**M. Perrault:** Oui, oui. C'est tout.

**Le président:** Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, je suppose que je devrai dire que cela me semble aussi étrange que je suis rassuré avec le CLC devant nous. Je suppose que, pour une fois, c'est tout à fait approprié.

Serait-il juste, monsieur MacDonald, de dire que le CBC n'a rien trouvé de répréhensible à ce bill, en ce sens qu'il ne comporte aucune disposition laquelle nous nous opposons ou que nous devrions tenter de supprimer mais que puisque c'est un excellent bill, vous aimeriez qu'on le rende meilleur en améliorant les choses comme le salaire minimum et le congé de maternité, et ainsi de suite?

**M. MacDonald:** C'est fondamentalement notre position. Lorsque le Code canadien du travail (Normes) a été appliqué je dois dire qu'on nous a donné toutes les chances d'exposer nos vues et on nous a toujours consulté. A l'époque, nous avons approuvé, en principe, ce qui était

**[Text]**

throughout. At that time we recorded our approval basically in principle of what was being done, but our reservations and our suggestions are confined exclusively to improving what is already contained within the legislation and the proposed amendments.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I hope my good friends over there who are pleased to hear me say that it is a fairly good bill will also agree with me when I say that we could make it better by one or two improvements that might be the subject of amendments. Agreed?

**Mr. MacDonald:** Yes.

**Mr. Cullen:** That is hypothetical right now.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Too bad I am not a ventriloquist.

**Mr. Cullen:** I thought you were. You were on the stage last Saturday, were you not?

**The Chairman:** Are there further questions of the delegation? Mr. MacDonald, do you or your delegates have any further comments for the Committee?

**Mr. MacDonald:** Nothing at the moment, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Then, I would like on behalf of the Committee to thank you very much, Mr. MacDonald and gentlemen, for coming tonight and for your brief.

We will adjourn until 9.30 tomorrow morning in the Railway Committee Room.

**Mr. MacDonald:** May I thank you, Mr. Chairman and members of the Committee, for a very courteous hearing.

**[Interpretation]**

fait mais notre réserve et nos propositions se portent exclusivement sur l'amélioration des dispositions de la Loi et des amendements proposés.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, j'espère que mes bons amis, qui sont heureux de m'entendre dire que c'est un excellent bill seront aussi d'accord avec moi lorsque je dis que nous pourrions l'améliorer par une ou deux mesures qui pourraient faire l'objet de modifications. D'accord?

**M. MacDonald:** Oui.

**M. Cullen:** C'est hypothétique maintenant.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il est malheureux que je ne suis pas ventriloque.

**M. Cullen:** Je croyais que vous l'étiez. Vous étiez sur la scène, samedi dernier, n'est-ce pas?

**Le président:** Les délégués ont-ils d'autres questions à poser? M. MacDonald, avez-vous d'autres observations à faire au Comité?

**M. MacDonald:** Aucune pour le moment, monsieur le président.

**Le président:** Au nom du Comité, j'aimerais remercier M. MacDonald et les autres témoins d'être venu ici ce soir et de nous avoir présenté leur mémoire.

Le Comité s'ajourne jusqu'à 9h30 demain matin, dans la salle du Comité des chemins de fer.

**M. MacDonald:** Puis-je remercier, monsieur le président, de même que les membres du Comité, de la courtoisie qu'ils ont manifesté à notre endroit.

## APPENDIX "F"

## SUMMARY

Submission of The Railway Association of Canada to the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration regarding Bill C-228, an Act to Amend the Canada Labour (Standards) Code

Montreal, May 31, 1971

I. The Railway Association of Canada (R.A.C.) supports the following aspects of the proposed amendments to the Labour (Standards) Code:

- The principle of maternity leave;
- The concept of equal pay for equal work and responsibility regardless of sex;
- The concept of severance pay;
- Advance notice of individual and group terminations within practicable limits;
- Garnishment provisions.

II. The R.A.C. is concerned about the following aspects of Bill C-228:

1. Hours of Work—This provision is of extreme importance to the railways. The operating problems inherent in Part I of the Labour (Standards) Code have been fully documented in earlier submissions (our 1969 submission to the Working Party on Hours of Work is attached). It is our position that the present deferral under Sections 51 and 53 should be replaced by a permanent exemption in accordance with our interpretation of Section 8A.

2. Minimum Wage—The R.A.C. feels that there is no justification for an arrangement whereby the Governor-in-Council can unilaterally increase the minimum wage with no reference to a formula approved by Parliament.

3. General Holidays—While approving of the addition of a proposed Clause 2b to Section 33, the R.A.C. seeks clarification of the wording of the new clause so that its interpretation will be unequivocal.

4. Group and Individual Termination—The R.A.C. acknowledges the obligation of employers to give as much advance notice of impending employment terminations as is practicable. We feel, however, that there are certain problems inherent in the proposed amendment:

- a) The Act should distinguish between lay-offs which are a result of changes planned and initiated by the employer and those which are a reaction to changes in economic conditions. The employer's ability to give advance notice in these two situations is quite different;
- b) We feel that the administration of the group-terminations provision will pose two major problems for the railways:
  - The concept of an industrial establishment is extremely difficult to apply to the railways, given their organizational structure;

## APPENDICE «F»

Résumé des propositions de l'Association des Chemins de fer du Canada au Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration relatives au projet de loi C-228 tendant à modifier le Code canadien du travail (normes)

Montréal, 31 mai 1971

I. L'Association des chemins de fer du Canada (A.C.C.) déclare son accord sur les points suivants des amendements proposés au Code du travail (normes):

- Principe du congé de maternité;
- Principe «travail égal, à responsabilité égale, salaire égal», sans distinction de sexe;
- Principe de l'indemnité de départ;
- Préavis de cessation d'emploi individuelle ou collective dans des délais exploitables;
- Dispositions relatives aux saisies-arêts.

II. L'A.C.C. fait part de son inquiétude à propos des points suivants du projet de loi C-228:

1. Durée du travail—Cette disposition est d'une extrême importance pour les chemins de fer. Les problèmes d'exploitation inhérents à la Partie I du Code du travail (normes) ont été exposés en détail dans des propositions antérieures (voir ci-joint notre proposition à la conférence de 1969 sur la durée du travail). Notre position est que l'ajournement prévu par les articles 51 et 53 devrait être remplacé par une exemption permanente, conformément à notre interprétation de l'article 8A.

2. Salaire minimum—L'A.C.C. estime que rien ne justifie des dispositions par lesquelles le gouverneur en conseil peut, de sa seule initiative, relever le taux du salaire minimum sans se référer à une formule approuvée par le parlement.

3. Jours fériés légaux—Tout en approuvant l'insertion d'un alinéa additif 2b dans l'article 33, l'A.C.C. émet le vœu que le texte de cette nouvelle clause soit rédigé de façon plus précise afin d'écarter tout risque d'équivoque.

4. Cessation d'emploi individuelle et collective—L'A.C.C. reconnaît l'obligation de l'employeur de donner préavis, aussi longtemps que possible à l'avance, d'une cessation d'emploi imminente. Toutefois elle estime que l'amendement proposé soulève certains problèmes:

- a) La loi devrait établir une distinction entre les licenciements qui résultent de modifications prévues et décidées par l'employeur, et ceux qui résultent d'altérations de la situation économique. La latitude de préavis dont dispose l'employeur n'est pas du tout la même dans les deux cas.
- b) L'application des dispositions relatives aux cessations d'emploi collectives poserait aux compagnies de chemins de fer deux graves problèmes:
  - La notion d'établissement industriel est extrêmement difficile à appliquer aux compagnies de chemins de fer, en raison de leur organisation spécifique;



—Application of this part on the basis of the number of terminations with no consideration of the size of the unit would place undue burden on large employers;

c) The regulations provide for the exemptions of certain types of lay-offs from the application of these parts. The R.A.C. feels that in accordance with these regulations, the following lay-offs should be exempt:

—Seasonal employees—e.g., Maintenance of right-of-way, wharf employees (Section 34Ka),

—Lay-offs due to strikes on the railways (34Kd, 34Pa),

—Lay-offs to staff adjustments in accordance with running trades collective agreements.

d) The additional powers granted to the Governor-in-Council by Section 34Kb are a source of concern. The problems related to the causes of a lay-off and the industrial establishment persist, and are exacerbated by indeterminacy of the entire section. We feel that the specific intent and mechanics of this section should be included in the Act.

5. Severance Pay—The Railways are concerned about the procedure to be used in assessing the equivalence of a private severance plan and the requirements of the Code (Section 34Sc). Under the Railway Job Security Agreement, a laid-off employee who has been unable to find work in the exercise of seniority has the option to receive either weekly lay-off benefits, a lump sum severance payment or a combination of the two. It is our position that in grading a private plan in accordance with Section 34Sc, lay-off benefits be considered as having been received in lieu of a severance payment.

—Ces dispositions ne tenant compte que du nombre des licenciements et non du volume du service utilisateur, leur application aurait pour effet d'alourdir indûment la charge des grandes compagnies.

c) Dans la réglementation proposée, il est prévu des dérogations dans certains cas. L'A.C.C. estime que, dans l'esprit de cette réglementation, les dérogations devraient être étendues aux cas de licenciements suivants:

—Travailleurs saisonniers—par exemple, personnel d'entretien de l'emprise des voies, personnel des ports (alinéa a) de l'article 34K);

—Licenciements dus à des grèves dans les chemins de fer (alinéas d) de l'article 34K et a) de l'article 34P);

—Licenciements dus à des rajustements de personnel conformément aux conventions collectives relatives au personnel itinérant.

d) Les pouvoirs supplémentaires accordés au gouverneur en conseil par l'alinéa b) de l'article 34K sont une source d'inquiétude. Les problèmes relatifs aux causes de licenciement et à l'établissement industriel ne sont pas résolus, et sont même aggravés par le caractère indéci de tout l'article. L'A.C.C. estime que l'intention particulière de cet article et ses modalités devraient être exposées dans le texte législatif.

5. Indemnité de départ—Les compagnies s'inquiètent de la procédure à suivre pour établir l'équivalence entre un régime privé d'indemnisation et les exigences du Code (alinéa c) de l'article 34S). Aux termes de la convention sur la sécurité d'emploi dans les chemins de fer, un employé licencié qui n'a pu retrouver un emploi en faisant valoir son ancienneté, a le droit d'opter entre une allocation hebdomadaire de chômage, le paiement d'un forfait de départ, et une combinaison des deux. L'A.C.C. émet le vœu que, dans l'élaboration d'un régime privé conforme à l'article 34S, alinéa c), les allocations de chômage soient considérées comme équivalentes à une indemnité de départ.

## APPENDIX "G"

B.C. TOWBOAT OWNER'S ASSOCIATION  
SUMMARY OF BRIEF

## OBJECTIVE

To provide the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration with a description of the problems facing the B.C. Towboat industry involving the Canada Labour (Standards) Code as it now exists. In addition, to pinpoint a few areas which will provide additional problems to the industry when Bill C-228 is incorporated.

## METHOD

The problems encountered by the industry have previously involved the "Hours of Work" areas of the Code. The conditions of work within the B.C. Towboat industry are unusual. The only way whereby committee members could appreciate industry problems, is to understand something of the unusual nature of work hours and practices within the industry. Thus, we have re-submitted in its entirety, the industry's last submission on the Code, made in August 1969. A short supplement has been added with respect to changes and regulations which the industry requires in Bill C-228.

## CONTENT

The submission which we have presented contains a description of three specific hours of work problems which were very important at the time the brief was presented in August 1969. These three problems are outlined on Page 7. Incidentally, one of our members has recently been through an extremely long and expensive lawsuit as a result of problem No. 3 which we have listed. Had the decision gone against the company, which it could yet do in a higher court, the entire industry would have faced very large costs and incredible administrative problems. The industry notes with satisfaction, that the new amendment under Section 8(a) will provide the means whereby special regulations may be made to help solve the three specific problems to which we have referred.

Excerpts from previous industry submissions on the Code have also been included. These serve two purposes. It is the best and quickest way to acquaint the committee with specific industry employment conditions which are difficult to comprehend quickly. It also indicates the industry's concern with many of the Code's regulations ever since 1964.

Finally, a short section has been added explaining four areas of difficulty with the interpretation of Section 34 M of Bill C-228. Our suggestions in this regard are—

1. The three month employment qualification for entitlement to notice should be lengthened.
2. A provision for non-payment of wages in lieu of notice when an employee who has been given notice does not report for work.
3. Clarification and definition of what is properly notice of separation and where it may be sent.

## APPENDICE «G»

ASSOCIATION DES PROPRIÉTAIRES DE REMORQUEURS DE COLOMBIE-BRITANNIQUE  
RÉSUMÉ DU MÉMOIRE

## OBJECTIF

Donner au Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration, une description des problèmes que pose à l'industrie des remorqueurs de Colombie-Britannique le Code canadien du travail (normes) sous sa forme actuelle. En outre, déterminer quelques domaines qui posent des problèmes supplémentaires à l'industrie lorsque le Bill C-228 sera adopté.

## MÉTHODE

Les problèmes que rencontre l'industrie ont déjà porté sur les articles du Code qui concernent la «durée du travail». Dans l'industrie des remorqueurs de Colombie-Britannique, les conditions de travail sont particulières. Pour les membres du Comité, la seule façon de se rendre compte de l'importance des problèmes de cette industrie est de chercher à comprendre le caractère particulier de la durée du travail et des pratiques au sein de cette industrie. C'est pourquoi nous présentons de nouveau, dans son intégralité, le dernier mémoire que l'industrie ait rédigé au sujet du Code, en août 1969. Nous avons ajouté un court supplément relatif aux modifications et aux règlements nécessaires à l'industrie, dans le Bill C-228.

## CONTENU

Le mémoire que nous avons présenté comporte la description des trois problèmes particuliers à la durée du travail, et qui étaient très importants au moment où le mémoire a été présenté, en août 1969. Ces trois problèmes sont décrits à la page 7. Incidemment, l'un de nos membres a récemment eu un procès extrêmement long et coûteux, à la suite du problème numéro 3 que nous avons décrit. Si la décision n'avait pas été en faveur de la compagnie, ce qui peut encore arriver en instance supérieure, l'industrie tout entière se serait vu confrontée à des dépenses très importantes et à des problèmes administratifs incroyables. L'industrie remarque avec satisfaction que la nouvelle modification de l'article 8(a) donnera le moyen d'établir des règlements spéciaux pour permettre de résoudre les trois problèmes particuliers dont nous avons parlé.

Nous joignons aussi à ce mémoire des extraits de rapports précédents présentés par l'industrie. Ceux-ci ont deux objets. C'est le meilleur moyen, et le plus rapide, de faire connaître au Comité les conditions particulières d'emploi dans l'industrie, qu'il est difficile de comprendre rapidement. Cela montre également que l'industrie se préoccupe d'un bon nombre des règlements du Code, depuis 1964.

Enfin, nous avons ajouté un chapitre bref pour expliquer quatre domaines où l'interprétation de l'article 34(m) du Bill C-228 pose des problèmes. À cet égard, nos propositions sont les suivantes:

1. Qu'il faudrait étendre le délai de trois mois d'emploi qui donne droit à un préavis.
2. Une disposition autorisant le non-paiement du salaire tenant lieu de préavis, lorsqu'un employé qui a reçu un préavis ne se présente pas à son travail.

4. Need for extreme clarity as well as flexibility in the upcoming regulations which will define lay-off as opposed to separation.

The industry wishes to express its concern with the work of the committee and to suggest that additional information or clarification will be willingly furnished, either oral or in writing, if the committee or any resultant sub-committee feel it desirable.

May 31st, 1971

This Submission is made on behalf of the following Companies, members of the B.C. Towboat Owners' Association (August 1st 1969) and includes additional material relating to Bill C-228 (May 31st 1971)

#### TOWBOAT COMPANIES

Armour Salvage (1949) Ltd.,  
P.O. Box 278,  
Prince Rupert B.C.  
Atlas Towing Ltd., 1950 Arbue Street, Port Coquitlam B.C.  
Bairds Tugboats Ltd.,  
P.O. Box 100,  
Port Moody B.C.  
Boom Chain Transportation Co. Ltd.,  
Johnston Street,  
Granville Island,  
Vancouver, 9. B.C.  
Bute Towing Ltd.,  
997 Beach Avenue,  
Vancouver. 1. B.C.  
Canadian Tugboat Co. Ltd.,  
1030 West Georgia Street,  
Vancouver. 5. B.C.  
C. H. Cates and Sons, Ltd.,  
P.O. Box 106,  
North Vancouver. B.C.  
Chemainus Towing Co. Ltd.,  
P.O. Box 150,  
Chemainus B.C.  
M. R. Cliff Tugboat Co. Ltd.,  
2215 Commissioner Street,  
Vancouver. 6. B.C.  
Coastal Towing Co. Ltd.,  
1240 Vickers Way,  
Richmond B.C.  
Damar Towing Services Ltd.,  
102 - 425 Carnarvon Street,  
New Westminster B.C.  
Falt Bros. Marina Ltd.,  
Cowichan Bay B.C.  
G. M. Flyer Towing Co. Ltd.,  
1633 West King Edward Avenue, Vancouver. 9. B.C.  
Great West Towing and Salvage Ltd.,  
1477 West Pender Street,  
Vancouver. 5. B.C.  
Gulf of Georgia Towing Co. Ltd.,  
1800-1055 West Hastings Street,  
Vancouver. 1. B.C.

3. Clarification et définition de ce qu'est exactement le préavis de renvoi, et dans quel cas on peut l'envoyer.

4. Nécessité d'une extrême précision, ainsi que d'une grande souplesse, dans les règlements à venir qui définiront le licenciement par opposition au renvoi.

L'industrie voudrait exprimer tout l'intérêt qu'elle accorde aux travaux du Comité, et dire que tout renseignement ou éclaircissement supplémentaires seront volontiers fournis, oralement ou par écrit, si le Comité ou tout sous-comité qui en résulterait l'estime souhaitable.  
Le 31 mai 1971.

Ce mémoire est présenté au nom des sociétés suivantes, qui sont membres de l'Association des Propriétaires de Remorqueurs de C.-B. (1<sup>er</sup> août 1969) et comprend des renseignements supplémentaires relatifs au Bill C-228 (31 mai 1971)

#### SOCIÉTÉS DE REMORQUEURS

Armour Salvage (1949) Ltd.,  
Case Postale 278,  
Prince Rupert, C.-B.  
Atlas Towing Ltd.,  
1950 rue Arbue,  
Port Coquitlam, C.-B.  
Bairds Tugboats Ltd.,  
Case Postale 100,  
Port Moody, C.-B.  
Boom Chain Transportation Co. Ltd.,  
rue Johnston,  
Ile Granville,  
Vancouver 9, C.-B.  
Bute Towing Ltd.,  
997 Avenue Beach,  
Vancouver 1, C.-B.  
Canadian Tugboat Co. Ltd.,  
1030 rue Georgia ouest,  
Vancouver 5, C.-B.  
C. H. Cates & Sons, Ltd.,  
Case Postale 106,  
Vancouver Nord, C.-B.  
Chemainus Towing Co. Ltd.  
Case Postale 150,  
Chemainus, C.-B.  
M. R. Cliff Tugboat Co. Ltd.,  
2215 rue Commissaire  
Vancouver 6, C.-B.  
Coastal Towing Co. Ltd.  
1240 voie Vickers,  
Richmond, C.-B.  
Damar Towing Services Ltd.,  
102-425 rue Carnarvon,  
New Westminster, C.-B.  
Falt Bros. Marina Ltd.,  
Cowichan Bay, C.-B.  
G. M. Flyer Towing Co. Ltd.,  
1633 Avenue King Edouard Ouest,  
Vancouver 9, C.-B.  
Great West Towing & Salvage Ltd.,  
1477 rue Pender Ouest,  
Vancouver 5, C.-B.



Harken Towing Co. Ltd.,  
P. O. Box 7,  
Port Coquitlam B.C.  
Harvie Forrest Industries Ltd.,  
1101 Pitt River Road,  
Port Coquitlam B.C.  
Hodder Tugboat Co. Ltd.,  
1011 Deagle Road,  
Richmond B.C.  
Island Tug and Barge Ltd.,  
10 Pemberton Avenue,  
North Vancouver.  
Jackson Enterprises Ltd.,  
564 Alder Street,  
Campbell River B.C.  
Kingcome Navigation Co. Ltd.,  
Ferry Wharf, Ft. Columbia Street,  
Vancouver. 4. B.C.  
c/o MacMillan Bloedel Ltd.,  
1075 West Georgia Street, Vancouver. 5. B.C.  
Leigh Marine Service Ltd.  
No. 1001 Tyee Plaza,  
Campbell River, B.C.  
Lyttle Bros. Ltd.,  
Box 219,  
North Vancouver. B.C.  
McKenzie Barge and Marine Ways Ltd.,  
Ft. Victoria Drive,  
Vancouver. 6. B.C.  
Nanaimo Marine Services Ltd.,  
P.O. Box 264,  
Nanaimo B.C.  
Noble Towing Ltd.,  
985 Calverhall Street,  
North Vancouver, B.C.  
Ocean Cement Ltd.,  
1295 West 77th Avenue,  
Vancouver, 14, B.C.  
Pacific Towing Services Ltd.,  
No 5—567 Denman Street,  
Vancouver, 5, B.C.  
Point Grey Towing Co. Ltd.,  
1790 Kent Street,  
Vancouver, 15, B.C.  
Quatsino Navigation Co. Ltd.,  
1111 West Georgia Street,  
Vancouver, 5, B.C.  
River Towing Co. Ltd.,  
2215 Commissioner Street,  
Vancouver, 6, B.C.  
Seaspan International Ltd.,  
10 Pemberton Avenue,  
North Vancouver, B.C.  
Seaway Towing Ltd.,  
Box 222,  
Campbell River B.C.  
Sechelt Towing and Salvage Ltd.,  
Box 196,  
Sechelt B.C.  
Service Tugboats Ltd.,  
25 Mountain Highway,  
North Vancouver, B.C.

Gulf of Georgia Towing Co. Ltd.  
1800—1055 rue Hastings Ouest  
Vancouver 1, C.-B.  
Harken Towing Co. Ltd.,  
Case postale 7,  
Port Coquitlam, C.-B.  
Harvie Forrest Industries Ltd.,  
1101 route de la rivière Pitt,  
Port Coquitlam, C.-B.  
Hodder Tugboat Co., Ltd.,  
1011 route Deagle,  
Richmond, C.-B.  
Island Tug & Barge Ltd.,  
10 Avenue Pemberton  
Vancouver Nord.  
Jackson Enterprises Ltd.,  
564 rue Alder  
Campbell River, C.-B.  
Kingcome Navigation Co. Ltd.,  
Quai du Bac, rue Ft. Columbia,  
Vancouver 4, C.-B.  
a/s MacMillan Bloedel Ltd.,  
1075 rue Georgia Ouest,  
Vancouver 5, C.-B.  
Leigh Marine Service Ltd.,  
n° 1001 Tyee Plaza,  
Campbell River, C.-B.  
Lyttle Bros. Ltd.,  
Case 219,  
Vancouver Nord, C.-B.  
McKenzie Barge & Marine Ways Ltd.,  
Promenade Ft. Victoria  
Vancouver 6, C.-B.  
Nanaimo Marine Services Ltd.,  
Case Postale 264,  
Nanaimo, C.-B.  
Noble Towing Ltd.,  
rue Calverhall,  
Vancouver 14, C.-B.  
Ocean Cement Ltd.,  
77<sup>e</sup> Avenue Ouest,  
Vancouver 14, C.-B.  
Pacific Towing Services Ltd.,  
n° 5—567 rue Denman,  
Vancouver 5, C.-B.  
Point Grey Towing Co. Ltd.,  
1790 rue Kent  
Vancouver 15, C.-B.  
Quatsino Navigation Co. Ltd.,  
1111 rue Georgia Ouest,  
Vancouver 5, C.-B.  
River towing Co. Ltd,  
2215 rue Commissaire,  
Vancouver 6, C.-B.  
Seaspan Internnatioal Ltd.,  
10 Avenue Pemberton,  
Vancouver Nord, C.-B.  
Seaway Towing Ltd.,  
Case 222,  
Campbell River, C.-B.  
Sechelt Towing & Salvage Ltd.,  
Case 196,  
Sechelt, C.-B.

Shields Navigation Ltd.,  
1227 Richards Street,  
Vancouver, 2, B.C.

Squamish Tugboat Ltd.,  
Box 89,  
Garibaldi Highlands, B.C.

Stone Bros. Ltd.,  
105 Bird Street,  
Port Alberni, B.C.

Stradiotti Bros. Ltd.,  
2582 Kent Street,  
Vancouver, 16, B.C.

Straits Towing Ltd., (Rivtow-Straits Ltd.),  
2215 Commissioner Street,  
Vancouver, 6, B.C.

Swiftsure Towing Co. Ltd.,  
150 Front Street,  
New Westminster B.C. and 1190 Melville Street,  
Vancouver, 5.

Valley Towing Ltd.,  
7473 Cariboo Road,  
Burnaby 3, B.C.

Westminster Tug Boats Ltd.,  
774 Columbia Street,  
New Westminster, B.C.

F. M. Yorke and Son, Ltd.,  
1111 West Hastings Street,  
Vancouver, 1, B.C.

Lafarge Concrete Ltd., (Pacific Region),  
1051 Main Street,  
Vancouver, 4, B.C.

Service Tugboats Ltd.,  
25 route de la Montagne,  
Vancouver Nord, C.-B.

Shields Navigation Ltd.,  
1227 rue Richards,  
Vancouver 2, C.-B.

Squamish Tugboat Ltd.,  
Case 89,  
Garibaldi Highlands, C.-B.

Stone Bros. Ltd.,  
105 rue Bird,  
Port Alberni, C.-B.

Stradiotti Bros. Ltd.,  
2582 rue Kent,  
Vancouver 16, C.-B.

Straits Towing Ltd., (Rivtow-Straits)  
2215 rue Commissaire,  
Vancouver 6, C.-B.

Swiftsure Towing Co. Ltd.,  
150 rue Front  
New Westminster, C.-B.  
et 1190 rue Melville,  
Vancouver 5.

Valley Towing Ltd.,  
7473 route Caribou,  
Burnaby 3, C.-B.

Westminster Tug Boats Ltd.,  
774 rue Columbia  
New Westminster, C.-B.

F. M. Yorke & Son, Ltd.,  
1111 rue Hastings Ouest,  
Vancouver 1, C.-B.

La farge Concrete Ltd., (Région du Pacifique)  
1051 Rue Principale,  
Vancouver 4, C.-B.

#### Submission To: *Working Party on Hours of Work*

August 1. 1969.

The Companies listed as parties to this submission, who together form a major portion of the British Columbia Towboat industry, are pleased to be able to make the following submission with respect to the Working Party on Hours of Work—Canada Labour (Standards) Code, Part I.

#### OBJECTIVE AND EXPLANATION

First, a note of explanation regarding this submission.

Upon reviewing the submissions made by our industry since Bill C-126 was first proposed, and the meetings with the Labour Standards Code Department in Ottawa, we find that the following documents and letters have been written, and the following meetings held. All of these have been in the nature of objection, explanation and request for assistance re Part I of the Code, involving Hours of Work.

#### *Submissions*

Submission to: The Honourable Allan J. MacEachen,  
Minister of Labour. Dated November 3rd. 1964.

#### Mémoire soumis: *au groupe de travail sur la durée du travail*

1<sup>er</sup> août 1969

Les sociétés énumérées comme participantes à ce mémoire, qui représentent à elles toutes une partie considérable de l'industrie des remorqueurs de Colombie-Britannique, sont heureuses de pouvoir présenter le mémoire suivant au groupe de travail sur la durée du travail—Code canadien du travail (normes), première partie.

#### OBJECTIF ET EXPLICATION

Voici tout d'abord une note explicative au sujet de ce mémoire.

En revoyant les mémoires que notre industrie a présentés depuis que le Bill C-126 a été proposé pour la première fois, et les réunions qu'elle a tenues avec le ministère du code canadien du travail, à Ottawa, il nous apparaît que l'on a écrit les documents et lettres suivants, et que l'on a tenu les réunions suivantes. Ils ont tous eu pour objet la contestation, l'explication et demande d'aide au sujet de la première partie du code, qui concerne la durée du travail.

#### *DOCUMENTS*

Mémoire présenté à: L'honorable Allan J. MacEachen,  
Ministre du Travail. Daté du 3 novembre 1964.

Letter to: The Honourable Allan J. MacEachen, Minister of Labour. Dated April 20th. 1965.

Letter to: Gordon G. Cushing, Assistant Deputy Minister, Department of Labour, Dated May 11th. 1965.

Letter to: Harris S. Johnstone, Director, Labour Standards Branch. Dated May 19th. 1966.

Letter to: Harris S. Johnstone, Director, Labour Standards Branch. Dated August 5th. 1966.

Letter to: The Director, Labour Standards Branch, Canada Department of Labour. Dated January 11th, 1968

Letter to: Harold Hamm, Chief of Field Office, Labour Standards Branch, Vancouver, B.C. Dated January 11, 1968.

Letter to: Mr. B. H. Hardie, Director, Labour Standards Branch, Canada Department of Labour. Dated January 9, 1969.

Submission concerning Canada Labour (Standards) Code and Hours of Work in The B.C. Steamship and Towboat Industry.

### Meetings

November 3, 1964—J. Stewart Luncheon in Ottawa.

September 1, 1965—Meeting with Harris Johnstone and R. A. Mahoney in Ottawa

Mid-July, 1966—Meeting between George McKeen and Harris Johnstone in Ottawa.

October 24, 1968—Meeting in Ottawa—R. A. Mahoney and various Labour Standards Code representatives.

December 10, 1968—Meeting in Ottawa—R. A. Mahoney formal hearing:—Deputy Minister and other Department Personnel.

June 10, 1969—Talk with H. Hamm in Ottawa, by R. A. Mahoney.

Innumerable discussions in Vancouver with Mr. Harold Hamm and, latterly, with Mr. Bruce Dodd.

It is not our intention to provide a completely new argument and explanation in this brief. Rather, because of these previous meetings and submissions, we have provided copies of the material which has been submitted during the past two years. These outline our problems in detail, and are already familiar to some of the Working Party.

Before detailing our problems, it should be pointed out that both the shipping companies and the towboat industry in British Columbia have applied for, and have been granted, a fifty-two week averaging period which has solved some, but by no means all, of our difficulties.

### GENERAL CONDITIONS WITHIN THE INDUSTRY

The ensuing brief statement of seagoing conditions on the West Coast provides the framework for most, if not all, of the industry problems involving hours of work.

1. Hours on watch, while counted as hours worked, are not necessarily hours in which work is performed.

2. There are no people other than crew members to perform required work. Thus, regularity of hours is difficult at best, and sometimes impossible.

3. Accommodation aboard Towboats and seagoing vessels is, of necessity, limited. Extra personnel for unusual jobs is just not available.

Lettre adressée à: L'honorable Allan J. MacEachen, Ministre du Travail, Datée du 20 avril 1965.

Lettre adressée à: Gordon G. Cushing, Sous-ministre adjoint, Ministère du Travail, Datée du 11 mai 1965.

Lettre adressée à: Harris S. Johnstone, Directeur, Direction des normes du travail, Datée du 19 mai 1966.

Lettre adressée à: Harris S. Johnstone, Directeur, Direction des normes du travail, Datée du 5 août 1966.

Lettre adressée au: Directeur, Direction des normes du travail, Ministère du Travail du Canada, Datée du 11 janvier 1968.

Lettre adressée à: Harold Hamm, Chef du bureau régional, Direction des normes du travail, Vancouver, C.-B., Datée du 11 janvier 1968.

Lettre adressée à: M. B. H. Hardie, Directeur, Direction des normes du travail, Ministère du Travail du Canada, Datée du 9 janvier 1969.

Mémoire relatif au code canadien du travail (normes) et à la durée du travail dans l'industrie des vapeurs et des remorqueurs de Colombie Britannique.

### RÉUNIONS

Le 3 novembre 1964—Déjeuner J. Stewart, à Ottawa.

Le 1<sup>er</sup> septembre 1965—Réunion avec Harris Johnstone et R. A. Mahoney, à Ottawa.

Mi-juillet 1966—Réunion entre George McKeen et Harris Johnstone à Ottawa.

Le 24 octobre 1968—Réunion à Ottawa—R. A. Mahoney et divers représentants du code du travail (normes).

Le 10 décembre 1968—Réunion à Ottawa—R. A. Mahoney, audience officielle:—sous-ministre et autres employés du ministère.

Le 10 juin 1969—Entretien entre H. Hamm et R. A. Mahoney, à Ottawa.

Innombrables entretiens à Vancouver, avec M. Harold Hamm et, plus récemment, avec M. Bruce Dodd.

Notre intention n'est pas de proposer des idées et des explications entièrement nouvelles dans ce mémoire. Au contraire, en raison des précédents mémoires et réunions, nous avons fourni des exemplaires des documents qui ont été présentés au cours des deux dernières années. Ces documents décrivent en détail nos problèmes, et certains membres du groupe de travail en ont déjà pris connaissance.

Avant de décrire nos problèmes en détail, il faut souligner que les sociétés de transport ainsi que l'industrie des remorqueurs, en Colombie-Britannique ont demandé et obtenu l'autorisation d'étendre le revenu financier sur une période de 52 semaines, ce qui a résolu quelques-unes de nos difficultés, mais certainement pas toutes.

### CONDITIONS GÉNÉRALES AU SEIN DE L'INDUSTRIE

Le bref exposé suivant des conditions de la navigation maritime sur la côte ouest forme le cadre de la plupart, sinon de tous les problèmes de l'industrie relatifs à la durée du travail.

1. Les heures de surveillance, bien qu'elles soient comptées en heures de travail, ne sont pas nécessairement des heures pendant lesquelles un travail est effectué.

2. Seuls les membres d'équipage effectuent le travail nécessaire. Par conséquent, la régularité dans les heures de travail est, dans le meilleur des cas, difficile à obtenir, et parfois impossible.



4. The necessity for extra, or non-recurring jobs takes place at sporadic intervals, and even if extra crew could be carried, it would be impossible to utilize them effectively and economically.

5. Because of the two-watch system (six hours off and six hours on) in the Towboat, and part of the Shipping Industry, maximum hours worked under the Code allowance, before overtime is paid, (i.e. 1,920 per year) is reached very quickly. For example, when the 1.13 days off for each day worked is calculated, and when vacation and statutory holidays are included, an employee is at sea less than five months out of twelve to put in a full year's work.

The above conditions are all reasons why the West Coast shipping industry believes that there is moral and ethical justification for some relaxation of maximum hours of work. The above conditions have resulted, and are resulting more and more, in persons working their time with one company—quitting, and thus receiving pay for full time worked—and immediately taking employment with another company and working for the new company until their time off is built up, and then, again, leaving this company to transfer to another company. Obviously, continuity of employment suffers, to the long-term detriment of both employer and employee.

#### MATERIAL from PREVIOUS SUBMISSIONS

1. Submission re Bill C-126 *The Canada Labour (Standards) Code*, dated November 3, 1964. The following paragraph entitled "Hours of Work":

"Working conditions aboard towboats are unusual inasmuch as weather conditions and varying types of services result in irregular hours. Thus, the industry works on the basis of six hours on duty and six hours off duty. All employees are paid monthly rates and the normal work month consists of fifteen days on and fifteen days off. In busy seasons, it is not unusual for employees to continue on this schedule with time off accumulating for as much as two, and sometimes three, months. The time off is then given in one period. This type of operation, with some variations, has been in effect in the West Coast Towboat industry for many years and has been accepted by both employees and employers as a workable and mutually agreeable set of conditions. Any changes in these hours of work have been arrived at through collective bargaining. The arrangement has been designed to represent as close to a forty hour week as possible. However, an average month under a forty hour week system, averages 173.3 hours. An average month under towboat hours amounts of 180 hours. The monthly rates are based on this hourly figure."

3. Le logement à bord des remorqueurs et des navires de long cours est, par nécessité, limité. Il est strictement impossible d'avoir du personnel supplémentaire pour les travaux inhabituels.

4. Les besoins en personnel supplémentaire et non courant se présentent à des intervalles sporadiques, et même si l'on pouvait transporter un équipage supplémentaire, il serait impossible de l'utiliser efficacement et de manière économique.

5. En raison du système des deux quarts (6 heures de repos et 6 heures de travail) dans l'industrie des remorqueurs, et dans une partie de l'industrie des transports, le nombre maximum d'heures de travail, en vertu du code, avant qu'elles ne soient payées en heures supplémentaires, (c'est-à-dire 1,928 par an) est atteint très rapidement. Par exemple, lorsqu'on calcule 1.13 jour de repos pour chaque jour de travail, et lorsque l'on y ajoute les vacances et les congés statutaires, un employé est en mer moins de 5 mois par an, pendant lesquels il doit fournir le travail de toute une année.

Les conditions ci-dessus mentionnées font partie des raisons pour lesquelles l'industrie du transport de la côte ouest estime qu'il est moralement justifié de demander que le nombre maximum d'heures de travail soit étendu. A cause de ces conditions, il est arrivé, et il arrive de plus en plus, que des personnes fassent leur temps dans une société—qu'elle s'en aille, recevant ainsi le salaire correspondant à la période pendant laquelle elles ont travaillé—et qu'elles prennent immédiatement un emploi dans une autre société, qu'elles y travaillent jusqu'à avoir gagné tous les jours de repos auxquels elles ont droit, et ensuite une fois encore, qu'elles quittent cette société pour aller dans une autre société. Évidemment, la continuité de l'emploi en souffre, au détriment du patron comme de l'employé, à long terme.

#### EXTRAITS de MÉMOIRES PRÉCÉDENTS

1. Mémoire relatif au Bill C-126 *Le Code canadien du travail (normes)*, du 3 novembre 1964. Le paragraphe suivant, intitulé «Heures de travail»:

«Les conditions de travail à bord des remorqueurs sont exceptionnelles dans la mesure où les conditions météorologiques et différents types de services entraînent des heures irrégulières. Par conséquent, l'industrie fonctionne sur la base de six heures de travail et de six heures de repos. Tous les employés sont payés au mois et un mois normal de travail est composé de quinze jours de travail et quinze jours de repos. Dans les saisons chargées, il est assez courant que les employés travaillent sans congés et que les jours de repos s'accumulent jusqu'à atteindre deux, et parfois trois mois. Les congés sont ensuite accordés globalement. Avec quelques différences, ce mode de fonctionnement a cours dans l'industrie des remorqueurs de la Côte ouest depuis de nombreuses années et a été accepté par les employés et les employeurs comme un ensemble de conditions satisfaisant. Les modifications intervenant dans ces heures de travail ont été conclues à la suite de négociations collectives. L'accord a été établi de façon à s'approcher le plus possible de la semaine de quarante heures. Néanmoins, sous le système de la

2. Paragraphs 2 and 3 in a letter to Honourable A. J. MacEachen, dated April 20, 1965, as follows:

"The Towing Industry is an undertaking that requires irregular hours of work; in fact it could not operate on any other basis. It would be impossible, as required under part 1 5(2) of the Code, to average hours over a two week period.

The maximum weekly hours of work in this industry are customarily over forty. The labour contract concedes that 15 days on ship with 6 hours on duty and 6 off duty and 15 days free, is the equivalent of the 8 hour day, although in point of fact it is 180 hours per month. Therefore the Industry required a permit to permanently work at least 41.8 hours per week. This does not cover the innumerable times men must work extra hours in the delivery and departure of various tows of logs, barges, scows, berthing and unberthing of deep sea ships, or the many other unforeseen and unpreventable conditions which constantly arise at sea."

3. Page 1 of a letter to Mr. Harris S. Johnstone, dated August 5, 1966, as follows:

"In a letter to you dated May 19, 1966, the B.C. Towboat Owners' Association set forth certain viewpoints and difficulties with respect to the operation of the Canada Labour Standards Code. You may recall that in this letter we made a statement regarding the dollar cost of paying overtime in the B.C. Towboat Industry.

The vessels operated by members of the B.C. Towboat Owners' Association represent 1160 crew positions. Each member of a crew receives a day off for every day he is aboard the vessel, whether he is working or not. There are a substantial number of hours wherein the crew is being paid for being available but they are not necessarily working productively. This mainly occurs when a vessel is awaiting favourable weather, tide or for cargo to be loaded or discharged from a barge.

In a one year period, each crew member's time on board is calculated as follows:

9 statutory holidays

21 days annual vacation (after five years)

a total of 30 days per year free of the ship, in addition to the day off for every day on board."

\*We would like to note that subsequent to the above submission, a new hours of work formula was worked out with the Towboat Unions which brought the average hours worked per month down from 180 hours per month, to 173.3 hours per month, or forty hours per week. This, of course, solved the problem of 180 hours worked, as opposed to 173.3 hours worked. However, other problems remain.

Letters:—

4. To The Director,  
Labour Standards Branch,  
Canada Department of Labour,  
Ottawa 4, Ontario,  
dated January 11, 1968.

"Dear Mr. Director:

This letter is an application pursuant to Section 5 of the Canada Labour (Standards) Code Regulations (General), for authorization by the Minister of Labour to average hours of work for a period of fifty-two (52) weeks.)

semaine de quarante heures, un mois moyen comprend 173.3 heures. Un mois moyen dans le système des heures de remorqueurs comprend 180 heures. Les salaires mensuels sont établis en fonction de ce nombre d'heures."

2. Ci-dessous, les paragraphes 2 et 3 d'une lettre adressée à l'honorable A. J. MacEachen, datée du 20 avril 1965:

«L'industrie du remorquage est une entreprise qui exige des heures de travail irrégulières; en réalité, il ne pourrait pas en être autrement. Il serait impossible, comme l'exige la partie 15 (2) du Code, de faire la moyenne des heures sur une période de deux semaines.

Dans cette branche, le nombre maximum d'heures de travail par semaine se monte en général à plus de quarante. Le contrat de travail accorde que, 15 jours sur un bateau, avec 6 heures de travail et 6 heures de repos et 15 jours de congé, équivalent à une journée de 8 heures, bien que ce soit en réalité 180 heures par mois. Par conséquent, l'industrie avait besoin d'une autorisation pour travailler de façon permanente au moins 41.8 heures par semaine. Ceci ne couvre pas les heures supplémentaires innombrables que les hommes doivent passer pour l'arrivée et le départ de différents convois de billots, de péniches, de chalands, pour l'amarrage et le désamarrage des navires de haute mer, ou pour toutes les autres conditions imprévues et imprévisibles qui surgissent constamment en mer.»

3. Ci-dessous, la page 1 d'une lettre adressée à M. Harris S. Johnstone, datée du 5 août 1966:

«Dans une lettre qu'elle vous a adressée le 19 mai 1966, l'Association des propriétaires de remorqueurs de la Colombie-Britannique exprime certaines opinions et difficultés en ce qui concerne l'utilisation du code canadien du travail (norme). Vous vous souvenez peut-être que dans cette lettre nous parlions des frais dus aux heures supplémentaires dans l'industrie du remorquage en Colombie-Britannique.

Les navires qu'exploitent les membres de l'Association des propriétaires de remorqueurs de la Colombie-Britannique représentent 1,160 hommes d'équipage. Chaque homme a droit à un jour de congé pour chaque jour qu'il passe à bord du navire, qu'il travaille ou non. L'équipage est payé pour un grand nombre d'heures supplémentaires au cours desquelles il doit se trouver disponible, mais il n'est pas nécessairement affecté à des tâches de production. Le cas se présente principalement lorsqu'un navire attend des conditions météorologiques favorables, la marée ou qu'une cargaison soit chargée ou déchargée d'une péniche.

Sur une année, le temps passé à bord pour chaque membre d'équipage est calculé de la façon suivante:

9 jours de congé statuaire

21 jours de congé annuel (après 5 ans)

un total de 30 jours libre à bord, en plus de chaque jour de repos pour chaque jour à bord.»

\*Nous voudrions signaler qu'à la suite du mémoire ci-dessus, une nouvelle formule d'heures de travail a été mise au point avec les syndicats de remorqueurs qui ramenaient le nombre d'heures moyen par mois de 180 heures à 173.3 heures, ou 40 heures par semaine. Bien



This request is made jointly by the Employer organization and the three Unions which are certified in the Towboat Industry in B.C. as follows:—

B.C. Towboat Owners' Association.

Canadian Merchant Service Guild.

Canadian Brotherhood of Railway and Transport Workers, Local 400.

Seafarers' International Union—Canadian Branch.

The members of the B.C. Towboat Owners' Association are the companies listed on the schedule attached to this letter. This membership represents over eighty percent (80%) of the firms engaged in the Towboat Industry on the British Columbia coast.

It is requested that the authorization, if granted, cover all class of employees engaged in towboat operations conducted by the member firms of the B.C. Towboat Owners' Association, other than office staff.

As the deferment of Part I (Hours of Work) of the Canada Labour (Standards) Code terminates December 31st, 1968, it is requested that the proposed averaging period of 52 weeks start as of January 1st, 1969. Because of the seasonal nature for some companies' operation, we request an alternate commencement date of May 1st, and would expect that any one company would have to indicate, prior to starting, which date it intended to use.

It is pointed out that the B.C. Towboat Owners' Association, on behalf of its individual member companies, has concluded a collective agreement with the three Unions whose signatures appear as parties to this request, and in which the principle of averaging has been adopted. The collective agreement runs to September 30th, 1969.

Because of the provisions of Part I (Hours of Work) of the Canada Labour (Standards) Code, the weekly hours of work in this new collective agreement have been reduced to forty (40) by adopting an averaging concept.

Regulation 5(1) states as follows:—

'Where

(a) the nature of work in an industrial establishment necessitates irregular distribution of hours of work of any class of employees with the result that

- i. those employees have no regularly scheduled daily or weekly hours, or
- ii. the employees have regularly scheduled hours but the number of hours scheduled differs from time to time, and

(b) a 13 week period is not sufficiently long to provide for the period in which fluctuations take place,

an employer may average over a longer period than 13 weeks if he establishes to the satisfaction of the Minister that a longer period is necessary.'

The towboat industry is subject to fluctuations from month to month and from season to season. The industry is subject to the economic conditions affecting the operation of the organizations for whom they work. Hours of work vary from week to week, month to month.

However, our collective agreements by providing for 1.13 days leave credit for each day worked and, in the case of officers, limiting the number of leave days which a man may have at his credit to a maximum of 60 at any one time automatically provide for an averaging of his working time to the eight-hour day, without recourse to a specific averaging period.

entendu, ceci a résolu le problème de 180 heures travaillées par opposition à 173.3 heures travaillées. Néanmoins, les autres problèmes demeurent.

Lettres: —

4. A. M. le directeur

Direction des normes du Travail,

Ministère canadien du Travail,

Ottawa 4, Ontario,

datée du 11 janvier 1968.

\*Monsieur le directeur,

Conformément à l'article 5 des règlements (généraux) du Code canadien du travail (normes), nous demandons par la présente au ministre du Travail l'autorisation de fixer une moyenne d'heures de travail pour une période de 52 (52) semaines.

Cette demande est faite conjointement par l'Organisation patronale et les trois syndicats qui sont enregistrés dans l'industrie des remorqueurs de Colombie-Britannique comme suit: —

Association des propriétaires de remorqueurs de Colombie-Britannique.

Guilde canadienne de la marine marchande.

Fraternité canadienne des cheminots et des employés des transports, local 400.

Syndicat international des marins canadiens.

Les membres de l'Association des propriétaires de remorqueurs de Colombie-Britannique sont les compagnies qui figurent à l'annexe à cette lettre. Cette association représente plus de 80 p. 100 (80 p. 100) des sociétés s'occupant de remorquage sur la côte de Colombie-Britannique.

Nous demandons que l'autorisation si elle est accordée couvre toutes les catégories d'employés de l'industrie du remorquage dirigée par les sociétés membres de l'Association des propriétaires de remorqueurs de Colombie-Britannique, autre que le personnel de bureau.

Comme l'ajournement de la partie I (heures de travail) du Code canadien de travail (normes) se termine le 31 décembre 1960, nous demandons que la période moyenne proposée de 52 semaines commence à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1969. Du fait de la nature saisonnière de l'exploitation de certaines compagnies nous vous demandons une autre date de début, soit le 1<sup>er</sup> mai et nous espérons que chaque société indiquera, avant le début de ses opérations, quelle date elle pense utiliser.

Il est signalé que l'Association des propriétaires de remorqueurs de la Colombie-Britannique, au nom de ses différentes sociétés membres a passé une convention collective avec les trois syndicats dont les signatures figurent comme partie à cette demande, convention dans laquelle le principe de la moyenne a été adopté. La convention collective est valable jusqu'au 30 septembre 1969.

A cause des dispositions de la partie 1 (heures de travail) du Code canadien du travail (normes), le nombre d'heures de travail par semaine a été réduit dans cette nouvelle convention collective à 40 (40) en adoptant une formule de moyenne.

Le règlement 5(1) stipule ce qui suit:

\*Là où

a) la nature du travail dans un établissement industriel exige une distribution irrégulière des heures de travail de toute catégorie d'employés ayant pour résultat que



Therefore, in order for the industry to accommodate itself to the requirements of Part I—Hours of Work of the Canada Labour (Standards) Code, it is necessary to request authorization to use an averaging program. It is recognized by both Management and Trade Unions in the industry that the 52 week averaging period is the one most suitable and practical.

Therefore, under the terms of "Statutory Orders and Regulations 1965", Canada Labour (Standards) Code, Section 5, the parties to the collective agreements mentioned above hereby request that the Minister authorizes the adoption of a 52 week averaging period covering all vessel employees covered under the Act and employed on the vessels of the members of the B.C. Towboat Owners' Association.

It is respectfully requested that the authorization be issued as soon as possible in order that the industry can become familiar with technical problems involved and have them solved before January 1st, 1969."

5. To Mr. Harold Hamm, Chief of Field Office, Labour Standard Branch, 407—900 West Hastings Street, Vancouver 1, B.C., dated January 11, 1968.

"Dear Mr. Hamm:

The enclosed is a letter written to Ottawa requesting a fifty-two week averaging period for hours of work for the B.C. Towboat Industry. We know that you are very familiar with the situation and we are counting on your usual knowledge and co-operation to help with this request.

In addition to the fifty-two week averaging period, there are certain other problems which will arise in connection with the averaging. The industry and the Unions involved would like to talk these matters over with you in detail; however, they are outlined here for your prior consideration. We know that you already have some familiarity with these problems.

Circumstances peculiar to our industry prevent us from fitting our hours of work neatly into a specific averaging period, as apparently contemplated by the Act. These circumstances, all of which are entirely beyond the control of the operating companies, include such factors as weather and water conditions, the nature of the two, breakdown of equipment, and, as we are a service industry, seasonal and other variations in the industries which we serve.

However, our collective agreements, by providing for 1.13 days leave credit for each day worked and, in the case of officers, limiting the number of leave days which a man may have at his credit to a maximum of 60 at any one time, automatically provide for an averaging of his working time to the eight-hour day.

On any one date, practically every employee on the payroll will have either (a) a credit in his "leave bank" for leave days earned but not taken, or (b) a debit in his leave bank (generally known as "days in the red") for leave taken in advance of entitlement.

Accordingly, if it is necessary to have a specific averaging period under the Act, it is proposed that that period for this industry be established at fifty-two weeks, with the proviso that the leave day position at the beginning and end of the period in respect of each employee, shall be taken into account in determining the number of

i. ces employés n'ont pas des heures journalières ou hebdomadaires établies régulièrement, ou que  
ii. les employés ont des heures établies de façon régulière mais le nombre d'heures établies varie de temps en temps, et

b) une période de 13 semaines n'est pas suffisamment longue pour compenser la période au cours de laquelle des fluctuations se produisent, un employeur peut établir une moyenne sur une période plus longue que treize semaines s'il donne des raisons satisfaisantes au ministère selon lesquelles une plus longue période est nécessaire."

L'industrie des remorqueurs est sujette à des fluctuations tous les mois et d'une saison à l'autre. Cette industrie est sujette aux conditions économiques qui touchent le fonctionnement des organisations qui lui fournissent du travail. Les heures de travail varient d'une semaine à l'autre, d'un mois à l'autre. Néanmoins, en prévoyant 1.13 jour de crédit de congé pour chaque jour de travail et, dans le cas des officiers, en limitant le nombre de jours de congé qu'un homme peut avoir à son crédit à un maximum de 60 à tout moment, nos conventions collectives prévoient automatiquement la moyenne de son temps de travail à une journée de 8 heures, sans recourir à une période moyenne particulière.

Par conséquent, afin que l'industrie se conforme aux exigences de la Partie I—heures de travail—du Code canadien du travail (Normes), il est nécessaire de demander l'autorisation d'avoir recours à un programme de répartition moyenne. Tant le patronat que les syndicats de l'industrie reconnaissent que la période de moyenne de 52 semaines est celle qui convient le mieux et qui est la plus pratique.

Par conséquent, en vertu des «Ordres et règlements statutaires 1965», Code canadien du travail (Normes), article 5, les parties signataires des conventions collectives demandent par la présente que le Ministre autorise l'adoption d'une période de moyenne de 52 semaines, s'appliquant à tous les employés d'un navire couverts par la Loi et employés sur les navires des membres de l'Association des propriétaires de remorqueurs de Colombie-Britannique.

Nous demandons respectueusement que l'autorisation soit accordée le plus rapidement possible afin que l'industrie puisse se familiariser avec les problèmes techniques entraînés et les résoudre avant le 1<sup>er</sup> janvier 1969."

5. À M. Harold Hamm,  
Chef du bureau régional,  
Direction des normes du travail,  
407—900 rue Hastings ouest,  
Vancouver 1, C.-B.  
datée du 11 janvier 1968.

«Monsieur,

Veuillez trouver ci-joint une lettre adressée à Ottawa demandant une période de moyenne de cinquante-deux semaines pour les heures de travail de l'industrie des remorqueurs de la Colombie-Britannique. Nous savons que vous connaissez parfaitement la situation et nous comptons sur votre compétence et votre collaboration pour nous aider à résoudre cette question.

Outre la période de moyenne de cinquante-deux semaines, il y a un certain nombre d'autres problèmes qui se posent en rapport avec la répartition. Le patronat et les syndicats concernés aimeraient discuter plus en détail ces

hours, if any, for which he is to be paid at the premium rate.

This would mean that leave days standing to an employee's credit at the end of the averaging period would be averaged back into that period. Correspondingly, the days worked in the subsequent period to entitle an employee to enough leave time to offset his overdraft at the beginning of the period, would also be averaged back into the previous period.

Another problem arises when an employee is dismissed from employment and can be illustrated as follows:—

A man is dismissed from employment with pay due him for leave days accrued.

i.e. At the time of dismissal he has a credit in his leave bank for leave earned, for which he is entitled to be paid, but those leave days must be taken into account by the employer for the purpose of averaging his working hours.

therefore: The employer should not pay him for those leave days immediately on termination of employment, but rather at the end of the period of leave.

result: The man will not be able to take other employment until the end of the leave period, rather than on the day after dismissal.

suggestion: When a man is dismissed, he should be entitled to be paid off in full within forty-eight hours, as is now the custom, but the employer should be entitled to take the leave days for which he is being paid into account for the purpose of averaging time worked.

As suggested, we will look for an early opportunity to get together with you and discuss these matters in detail."

For: B. C. Towboat Owners' Assoc.

For: Canadian Merchant Service Guild.

For: Canadian Brotherhood of Railway & Transport Workers, Local 400.

For: Seafarers' International Union—Canadian Branch.

6. To Mr. B. H. Hardie, Director, Labour Standards Branch, Canada Department of Labour, Ottawa 4, Ontario, dated January 9, 1969.

"Dear Mr. Hardie:

I have your letter of December 30th in which you outline a possible method for the B.C. Towboat Industry to be able to utilize an averaging period of longer than 52 weeks. We both understand by now, I am sure, that this is hopefully a solution to our problem of lay day variation between the beginning and the end of an averaging period.

You will probably recall that when I was last in Ottawa, and when we discussed the above problem, I made repeated reference to the secondary averaging period being useful to us only if we could "earmark" the lay days which were excess at the end of a 12 month averaging. As long as this many days were given off (in total) during the next twelve weeks (secondary averaging period) we would be deemed to have complied with the act.

sujets avec vous; cependant, nous vous en faisons part dès maintenant pour que vous puissiez les étudier à l'avance. Nous savons que vous les connaissez déjà relativement bien.

Les circonstances particulières à notre industrie, nous empêchent de répartir de façon précise les heures de travail sur une période de moyenne déterminée, comme apparemment la Loi le propose. Ces circonstances, qui toutes sont indépendantes du contrôle des sociétés exploitantes, comprennent des facteurs tels que le temps et les conditions maritimes, la nature de la charge, l'état du matériel, et, dans la mesure où nous sommes une industrie de service, les variations saisonnières et autres que connaissent les industries que nous fournissons.

Cependant, en prévoyant un crédit de 1.13 jour de congé pour chaque jour de travail et, dans le cas des officiers, en limitant le nombre de jours de congé qu'un homme peut avoir à son crédit à un maximum de 60 par période, nos conventions collectives permettent automatiquement de répartir son temps de travail de façon à correspondre à une journée de huit heures.

A toute époque, pratiquement tout employé régulièrement inscrit aura: soit (a) un crédit à la «banque de congé» pour les jours de congé auxquels il a droit mais qu'il n'a pas encore pris, soit (b) un débit à sa banque de congé (appelé généralement «jours dans le rouge») pour les jours de congé qu'il a pris en avance.

Par conséquent, s'il est nécessaire qu'il y ait en vertu de la Loi une période de moyenne particulière, nous proposons que cette période soit établie pour cette industrie à 52 semaines, avec la clause que l'état des jours de congé au début et à la fin de la période en ce qui concerne chaque employé soit pris en considération pour établir le nombre d'heures, si besoin, pour lequel il doit être payé au taux de cotisation.

Cela signifie que les jours de congé restant du crédit d'un employé à la fin de la période de moyenne seraient à nouveau répartis dans cette période. De même, les jours de travail accomplis dans la période suivante pour donner droit à un employé à assez de jours de congé pour compenser son débit au début de la période, seraient également répartis sur la période précédente.

Lorsqu'un employé est licencié de son emploi, un nouveau problème se pose que l'on peut illustrer de la façon suivante:

Un homme est licencié avec le salaire qui lui est dû pour les jours de congé accumulés.

i.e. Au moment de son licenciement, il a un crédit à la banque de congé pour les jours de congé accumulés, crédit pour lequel il doit toucher un salaire, mais l'employeur doit prendre en considération ces jours de congé afin de répartir ses heures de travail.

Par conséquent: L'employeur ne doit pas lui payer ces jours de congé immédiatement après la fin de l'emploi, mais plutôt à la fin de la période de congé. Résultat: Cet homme ne sera pas capable d'occuper un autre emploi avant la fin de la période de congé, au lieu du jour suivant son licenciement.

Proposition: Lorsqu'un homme est licencié, il devrait avoir le droit d'être payé entièrement dans un délai de 48 heures, comme cela se fait maintenant, mais l'employeur devrait avoir le droit de prendre en considération les jours de congé pour lesquels il verse un salaire afin de répartir le temps de travail sur une moyenne.



In your letter you make it clear, I think, that the Department could not allow the specific earmarking. It would, instead, require the industry to reduce total lay days owing during the secondary averaging period, so that the total hours worked over the larger period (i.e. 64 weeks) would be no more than standard hours.

While I can appreciate the reasons for this thinking, I am afraid that I must reiterate what I suggested at that last Ottawa meeting. This proposal merely shifts the need for hitting a target on lay days for each employee from a twelve month period to a fifteen month period. Unfortunately this does not provide any real solution.

I hope this brief analysis of your proposal is understandable. I did talk the situation over with Mr. Harold Hamm when he was here last week. If you need more information to clarify our position, please contact me.

Meanwhile, I am working with the Towboat Owners and the Shipping Companies to see if we can come up with an alternative solution. I have also had a long talk with Bob Cook about the situation. Incidentally, I think you will find that he agrees with the employers' position as outlined in this letter.

I will be in further contact with you regarding this problem before the end of January."

R. A. Mahoney

On behalf of: B.C. Towboat Owners' Assoc.  
as: Industrial Relations Advisor.

Excerpts From:—

7. Submission Concerning the Canada Labour (Standards) Code And Hours of Work in The British Columbia Steamship and Towboat Industry.

"It is understood that the Minister of Labour is prepared, pursuant to Section 5 of the above Code, to approve or has approved the adoption of a 52-week averaging period by member companies of the B.C. Towboat Owners Association and certain other British Columbia Steamship Operators whose vessels are engaged in year-round operation. It is also understood that, to endeavour to preserve the favourable rights and benefits accruing in respect of the long-standing custom concerning hours of work in the B.C. steamship and towboat industry, the Minister is prepared to consider the possibility of adopting regulations designed to protect and assure the continuance of such rights and benefits.

Due to the length of voyages, the particular nature of sea duties, and the restricted accommodations made inherent by the economics of shipping, when at sea most seamen and officers work seven days a week and many work a twelve hour day, as, for example, in the towboat industry where the twelve hour day is standard. Such conditions of work have, of course, historically applied to sea-faring jobs and a man who chooses that vocation does so in full knowledge of those conditions and in full expectation of receiving a compensatory benefit therefor. Seamen and officers receive a benefit for work over extended periods of days without break under what is known as the lay-day system.

The lay-day system is a long established custom whereby for each day worked a man accumulates a credit of additional time as leave which is in addition to annual vacations and statutory holidays and which is normally taken in time off with pay. The rate of accumulation of lay-days varies in accordance with the length of the

Comme nous vous l'avons proposé, nous espérons avoir prochainement l'occasion de vous rencontrer pour discuter ces sujets plus en détail.

Pour: Association des propriétaires de remorqueurs de la Colombie-Britannique

Pour: La Guilde canadienne de la marine marchande

Pour: La Fraternité canadienne des employés du rail et du transport, local 400.

Pour: Le Syndicat international des marins canadiens.

6. A. M. B. H. Hardie

Directeur

Direction des normes du travail

Ministre canadien du Travail

Ottawa 4, Ontario

Datee du 9 janvier 1969.

«Monsieur,

Je me réfère à votre lettre du 30 décembre dans laquelle vous parlez d'une méthode possible qui permettrait à l'industrie des remorqueurs de Colombie-Britannique d'utiliser une période de moyenne plus longue que 52 semaines. Je suis sûr que nous comprenons tous les deux maintenant qu'il s'agit peut-être d'une solution à notre problème de la variation de jours congé compensatoire entre le début et la fin d'une période de moyenne.

Vous vous souvenez probablement que lors de ma dernière visite à Ottawa, lorsque nous avons discuté le problème évoqué ci-dessus, j'ai plusieurs fois fait référence à la période de moyenne secondaire qui nous serait utile si nous pouvions seulement «affecter» les jours de congé compensatoire en excès à la fin d'une période de moyenne de douze mois. Tant que ces nombreux jours étaient distribués (au total) au cours des douze semaines supplémentaires (période de moyenne secondaire) nous étions supposés nous être conformés à la loi.

Je pense qu'il est clair d'après votre lettre que le Ministère ne peut pas autoriser l'affectation particulière. A la place, il demande à l'industrie de réduire le total des jours de congé compensatoire pendant la période de moyenne secondaire, de façon à ce que le total d'heures travaillées pendant la plus longue période (i.e. 64 semaines) n'excède pas les heures normales.

Bien que je puisse comprendre les raisons d'un tel raisonnement, je crains d'être obligé de répéter ce que j'avais proposé au cours de cette dernière réunion à Ottawa. Cette proposition fait simplement passer l'exigence d'atteindre un but en ce qui concerne les jours de congé compensatoire de chaque employé d'une période de douze mois à une période de quinze mois. Malheureusement, ceci ne constitue pas une véritable solution.

J'espère que cette brève analyse de votre proposition est compréhensible. J'ai étudié la situation avec M. Harold Hamm lors de sa présence ici la semaine dernière. Si vous désirez de plus amples renseignements pour comprendre clairement notre position, il vous suffit de me contacter.

Entre-temps, je travaille en collaboration avec les propriétaires de remorqueurs et les sociétés d'affrètement pour essayer de trouver une solution de rechange. J'ai également parlé longuement de la situation avec M. Bob Cook. Incidemment, je pense que vous constaterez qu'il est d'accord avec la position des employeurs telle qu'exprimée dans cette lettre.



standard work day amongst the different classes of ship operators and sea-faring employees.

To prevent men being required to work for unreasonably long periods of time, a substantial proportion of employers have agreed with the maritime unions concerned that no employee can accumulate at any one time more than a total credit of 60 lay-days. When this limit is reached or, as a practical matter, usually earlier, the employee concerned is given leave with pay for a period long enough either to wipe out his lay-day credit completely or else to reduce it to the point where he can return to work for a practical period of time.

The lay-day custom, which has been long established in British Columbia, provides a very highly valued right and benefit which is peculiar to the vocation of seamen and provides the special leave or compensation that a sea-faring man expects and requires as a consequence of his unusual working conditions.

Another problem, bearing on hours of work, which is isolated in the West Coast Shipping industry arises at isolated coastal delivery points where there is literally no one other than seamen available to handle cargo and freight between ship, dock and freight shed. Where such freight handling requirements are encountered, a seaman in a ship on a regular freight run would work for a period equal to the maximum hours allowable in a year under the Code in about eight or nine months.

The working conditions of the sea-faring man are unique and cannot be compared to those of railway train crew, aircraft crew or long distance truck drivers. Once aboard ship and at sea, seamen and officers are living in restricted accommodation on the job for the duration of the voyage. They cannot step off the ship and take a one or two day break in a hotel or motel. Nor do they wish to be kept idle whilst at sea with little or no recreational facilities available; they prefer to perform their regular duties each day during the voyage, well knowing that they are accumulating lay-day benefits whilst so doing.

To require that hours of work in the towboat and shipping industry on the Pacific Coast should conform to the regulations presently in effect under the Code would result in the substantial impairment of the rights and benefits which both seamen and officers have previously enjoyed by custom and contract. The imposition of the present regulations would give rise to at least one or more of the following adverse results.

1. Because it would be necessary to ensure that at a given averaging point there was no outstanding lay-day credit for the entire work force of an employer, many employees would have to be arbitrarily cut off with less than the full number of days' work which would constitute a full year's work, since manning complexities and irregular and unpredictable work schedules would make it a practical impossibility to program each employee's work otherwise.

2. In certain areas, notably in lines servicing isolated ports, an employee would find that he would have worked enough overtime hours so that his yearly maximum hour limit had been reached but not his standard hour limit. As a result, he would have to take a long lay-off but would not have enough lay-days to his credit to ensure that he would be continued to be paid for the full period of the lay-off.

Je me mettrai en rapport avec vous à propos de ce problème avant la fin du mois de janvier.

(Signé) R. A. Mahoney

Au nom de: Association des propriétaires de remorqueurs de Colombie-Britannique.

En tant que: Conseiller aux relations industrielles.

Extrait de:—

7. Mémoire traitant du Code canadien du travail (Normes) et des heures de travail dans l'industrie du remorquage et de la navigation en Colombie-Britannique.

«On croit savoir que le ministre du Travail est prêt, en conformité avec l'article 5 du Code susmentionné, à approuver ou a approuvé l'adoption d'une durée moyenne de 52 semaines pour les compagnies membres d'Association des propriétaires de remorqueurs de la Colombie-Britannique et certains autres exploitants de navires à vapeur de la Colombie-Britannique dont les vaisseaux sont en activité de toute l'année. On croit également savoir que, afin d'essayer de préserver les droits et bénéfices avantageux acquis par suite de la coutume depuis longtemps suivie en ce qui a trait aux heures de travail dans l'industrie du remorquage et de la navigation en Colombie-Britannique, le Ministre est prêt à considérer la possibilité d'adopter des règlements conçus pour protéger et assurer le maintien de ces droits et bénéfices.

Étant donné la longueur des voyages, la nature particulière des devoirs en mer, et les installations restreintes inhérentes aux principes économiques du transport maritime, la plupart des marins et officiers, lorsqu'ils sont en mer, travaillent sept jours par semaine et beaucoup d'entre eux travaillent douze heures par jour comme, par exemple, dans l'industrie du remorquage où la journée de douze heures est normale. Évidemment, de telles conditions de travail ont toujours prévalu dans les emplois en mer et un homme qui choisit cette vocation le fait en toute connaissance de ces conditions et en pleine attente de recevoir pour cela des avantages compensatoires. Les marins et officiers reçoivent un avantage pour le travail accompli pendant une période prolongée sans interruption en vertu de ce qui est appelé le système des jours de congés compensatoire.

Ce système est une vieille coutume qui veut que, pour chaque journée travaillée, s'accumule un crédit de temps de congé accordé en plus des congés annuels et légaux et qui est normalement pris en congé avec traitement. Le taux d'accumulation de ces jours de congé varie en fonction de la durée du jour normal de travail des différentes catégories d'armateurs, de navires et de marins.

Pour empêcher que les marins ne soient tenus de travailler durant de trop longues périodes, de nombreux employeurs se sont mis d'accord avec les syndicats de marins intéressés sur le fait qu'aucun marin ne peut accumuler à aucun moment plus de 60 jours de congé compensatoire. Lorsque cette limite a été atteinte ou d'un point de vue pratique, habituellement avant, le marin en cause bénéficie d'un congé payé durant une période assez longue, soit pour effacer complètement son crédit de jours de congé compensatoire ou autrement pour le réduire au point où il peut reprendre son travail pour une période pratiquement acceptable.

La coutume des jours de congé compensatoire, qui a été établie depuis longtemps en Colombie-Britannique, offre un droit et un bénéfice très hautement apprécié et

3. Men would not be allowed to work for the same employer throughout the year; they would have to be laid off permanently once their total standard hours had been worked, which would be well before the end of the averaging period. Consequently, their annual income would be decreased.

4. Depending upon specific contractual arrangements, seniority rights with an employer would be lost in consequence of such lay-off. Moonlighting would become rampant. Continuity of employment would be completely discouraged. Motivation for improved training and similar programs, which is being strongly sought after, would be lost.

5. Where accommodation and manning aboard ship permitted, men could be required to sit idle without recreational facilities and take their lay-days at sea, thus depriving them of the benefit of lay-day accumulation at the end of a voyage.

Overtime permits would provide only a temporary solution to such problems. In addition, the Unions involved in the industry would, it is believed, object to the granting of overtime permits in any substantial number.

The shipping industry has reason to believe that the Unions would support the following recommendation for an addition to the regulations under the Code governing the shipping and towboat industry in British Columbia."

qui est particulier au métier de marin, et offre un congé spécial où les compensations auxquelles s'attend un marin compte tenu des conditions exceptionnelles de travail.

Un autre problème, portant sur les heures de travail, et qui est résolu dans l'industrie de navigation de la côte ouest se manifeste au point côtier isolé de livraison où il y a littéralement personne d'autres que les marins pour assurer la manutention de la cargaison et du fret entre le navire, les quais et le hangar d'entreposage. Dans les cas où on se heurte à ces nécessités de manutention du fret, un marin travaillant sur un navire assurant le transport d'une cargaison travaillera durant une période équivalent au maximum d'heures permises au cours d'une année en vertu du Code au cours d'une période d'environ huit ou neuf mois.

Les conditions de travail des marins sont uniques et ne peuvent être comparées à celles des équipes de chemineaux, des équipages d'avions ou des camionneurs couvrant de longues distances. Une fois qu'ils sont à bord des navires et en mer, les marins et les officiers vivent dans un espace restreint pour la durée du voyage. Ils ne peuvent pas débarquer du navire et prendre un repos de un ou deux jours dans un hôtel ou un motel. Ils ne désirent pas non plus rester oisifs lorsqu'ils sont en mer vu qu'ils disposent de peu ou d'aucune possibilité de divertissement; ils préfèrent assurer chaque jour leurs fonctions durant le voyage, sachant bien qu'ils accumulent des jours de congé compensatoire en faisant cela.

Exiger que les heures de travail dans l'industrie des remorqueurs et de la navigation sur la côte du Pacifique soient conformes aux règlements actuellement en vigueur dans le cadre du code aurait pour résultat une atteinte sérieuse aux droits et aux avantages dont les marins et les officiers ont joui traditionnellement et en vertu de contrats. L'opposition des règlements actuels produirait au moins un ou plus de résultats défavorables suivants.

1. Parce qu'il serait nécessaire de s'assurer qu'à une moyenne donnée, il n'y ait pas d'arriérés de jours de congé de compensation pour l'ensemble des employés d'une employeur, beaucoup d'employés se verraient arbitrairement accorder moins de travail que le nombre complet de jours qui constitueraient le travail d'une année complète, puisque les complexités de répartition des marins et les programmes de travail irréguliers et imprévisibles ne permettraient pas d'organiser autrement le travail de chaque employé.

2. Dans certains secteurs, particulièrement pour ce qui est des lignes qui desservent des ports isolés, un employé pourrait avoir accumulé tant d'heures de travail supplémentaires qu'il aurait atteint la limite annuelle de durée maximum du travail, mais il peut ne pas avoir atteint la limite de la durée normale des heures de travail. En conséquence, il devrait prendre de longues vacances, mais il peut ne pas avoir accumulé assez de jours de congé de compensation pour être sûr qu'il serait payé pendant toute la période de mise à pied.

3. Il ne devrait pas être permis aux ouvriers de travailler pour le même employeur au cours de l'année; on devrait les congédier une fois qu'ils auraient travaillé durant toute la durée normale du travail, ce qui pourrait fort bien survenir avant la fin de la

période moyenne. En conséquence, le revenu annuel serait diminué.

4. Tout dépendant des dispositions contractuelles particulières, l'employé perdrait ses droits d'ancienneté par suite du congédiement. Il y aurait beaucoup trop de double emploi. Le principe de la continuité d'emploi serait complètement mis de côté. Il n'y aurait plus de motivation à suivre des programmes de perfectionnement et autres programmes du genre, programmes qui sont actuellement très recherchés.

5. Lorsque l'aménagement et les installations d'équipage sont autorisés, on pourrait demander aux hommes de rester inactifs sans installations récréatives et de prendre leurs journées de mise à pied sur mer, les empêchant ainsi d'accumuler leurs jours de congé de compensation à la fin du voyage.

Les autorisations de faire des heures supplémentaires ne constitueraient qu'une solution temporaire à de tels problèmes. De plus, les syndicats qui sont compris dans cette industrie s'opposeraient, semble-t-il, à l'octroi de telles autorisations en assez grand nombre.

L'industrie maritime a raison de croire que les syndicats appuieraient la recommandation suivante pour l'insérer aux règlements actuels du Code régissant l'industrie des navires et des remorqueurs de la Colombie-Britannique.»

Proposition adressée à : «Groupe de travail sur la durée du travail.

1<sup>er</sup> août 1969.

#### PROBLÈMES PARTICULIERS NÉCESSITANT UNE SOLUTION

Les trois problèmes suivants, mentionnés dans l'article précédent, requièrent au plus vite des solutions particulières.

Premièrement—En raison de l'activité intense et saisonnière durant les courtes périodes touristiques, la durée maximale du travail (c'est-à-dire 40 hres par semaine, 2344 par année) ne suffisent pas à couvrir le travail d'un homme dans une période moyenne d'un an. (*Remarque*: ce problème ne s'étend pas à l'industrie tout entière, mais il est très sérieux dans les cas où il surgit.)

Deuxièmement—Selon le système de jours de congé de compensation dans l'industrie, il est impossible que le fait de reporter des jours de congé de compensation dus ou des jours de congé de compensation en général pour tout employé soient incorporés à une période moyenne quelconque.

Troisièmement—Toute personne qui ne fait plus partie de la société pour toute autre raison que sa propre démission, si elle travaille en vertu d'une période moyenne, peut être maintenue sur le registre de paie jusqu'à ce que ses jours de congé de compensation soient terminés, de sorte que nous puissions éviter le paiement d'heures supplémentaires. Cet usage est intenable pour les syndicats, les employés séparés et créera sans doute un véritable conflit d'intérêt pour la Commission de l'assurance-chômage.

#### LES SOLUTIONS DES PROBLÈMES PARTICULIERS

Pour résoudre ces problèmes particuliers, l'industrie du remorquage de la côte pacifique demande que des changements soient apportés aux normes de travail du Canada qui permettraient de:

Submission To: Working Party on Hours of Work. August 1, 1969.

#### SPECIFIC PROBLEMS FOR SOLUTION

The following three problems are the ones to which reference was made in the previous section and the ones for which specific solutions are required urgently.

First—Due to highly seasonal and intensive operations during short tourist runs, the maximum standard hours (i.e. 40 per week, 2344 per year) are not enough to cover one man's work in a year's averaging period. (*Note*: This problem is not spread through the entire industry, but where it occurs it is very serious).

Second—Under the industry lay day system there is no way in which a carry-over of lay days owed or lay days in the hole for any employee can be incorporated in any one averaging period.

Third—A man who is separated from the company by reason other than his own resignation, if he is working under an averaging period, must be kept on the payroll until his lay days have terminated, in order that we may avoid the payment of overtime. This practice is untenable to the unions, to the separated employee, and will, undoubtedly, create a real conflict of interest with the Unemployment Insurance Commission.

#### SOLUTIONS TO SPECIFIC PROBLEMS

In order to solve these specific problems, the Towboat Industry on the Pacific Coast requests changes in the Canada Labour (Standards) Code which accomplish the following:—



1. Provide a special exemption under the Act for cases where freight handling and/or intensive tourist seasons require ships' personnel to exceed the maximum yearly allowable hours under the Code.

2. Allow the number of lay days (not to exceed sixty) at the beginning and ending of an averaging period (52 or 104 weeks) to be ignored for purposes of hours worked limitations under Section I.

(Note: This will average out in the long run in any event).

3. Enable the employer to separate an employee at any time under an averaging period and not require the payment of overtime merely because of lay days which are accruing to such employees.

#### Bill C-228

The B.C. Towboat industry also wishes to draw the attention of the committee to one Bill C-228 amendment which causes concern and which it is feared will create further problems in our industry.

The section of the Bill with which we are concerned is 34 M.

First, our industry believes strongly that the qualifying condition of three months of employment entitling an employee to two weeks' notice, is too short. We believe the qualifying period should be raised to at least six months. In an industry such as the B.C. Towboat industry, where seasonal employment fluctuation is considerable and where many Eastern Canadian seamen work for winter periods of longer than three months in the industry, the three month qualification would result in considerable administrative chaos.

Second, administratively, the Bill, we believe, must have a provision whereby an employee who has been provided notice and who does not show up for work subsequently shall not be entitled to pay in lieu of notice for that portion of the two week period that he did not work. Otherwise, an employee having been given notice, will quit rather than work, since he would receive the wages anyway.

Third, our industry is concerned with the definition as to what constitutes notice. In the shipping industry, when an employee is at sea for extended time periods, it is customary to terminate services at the conclusion of a voyage. The shipping industry wishes a regulation which would make it possible to serve termination notice to an employee's home address or to a P.O. Box at a given date, even though such employee might not be in receipt of such communication immediately.

Finally, industry wishes to make it clear to the committee that regulations governing the difference between lay-off and separation are of the utmost importance and must be drawn with great care and flexibility. Obviously, a period of time or a condition of temporary lay-off varies widely between industries. It is to be hoped that the intention of the Bill was to entitle an employee to only one notice, or pay in lieu of notice, from any one company in any one calendar year. Obviously, if lay-offs and separations are not clearly defined, such would not be the case and we, in industry, feel that the resulting administrative chaos would be dreadful.

1. Fournir une exemption spéciale en vertu de la loi quand la manutention du fret et/ou les saisons touristiques intensives exigent que le personnel des navires dépasse le maximum annuel des heures permises en vertu des normes.

2. Permettre que le nombre des jours de congé de compensation, n'excédant pas 60, au début et à la fin d'une période moyenne (52 ou 104 semaines) soit ignoré aux fins de la limitation de durée des heures de travail en vertu de l'article 1.

(Remarque: De toute manière, à long terme, ceci fait la moyenne).

3. Permettre à l'employeur de licencier n'importe quand un employé sous une période moyenne et de ne pas demander le paiement des heures supplémentaires en invoquant pour raison les jours de congé de compensation qui reviennent à de tels employés.

#### BILL C-228

L'industrie du remorquage de la Colombie-Britannique souhaite également attirer l'attention du Comité sur un amendement du Bill C-228 qui les préoccupe et dont on craint qu'il n'apporte des problèmes ultérieurs dans notre industrie.

L'article du bill qui nous intéresse est l'article 34(m).

En premier lieu, notre industrie est convaincue que la condition requise de trois mois de travail qui donne droit à un employé à un préavis de deux semaines est trop courte. Nous pensons que la période de qualification devrait être portée à 6 mois, au moins. Dans une industrie comme celle des remorqueurs de Colombie-Britannique, où les fluctuations saisonnières de l'emploi sont considérables et où de nombreux marins canadiens de l'Est viennent travailler pour des périodes hivernales de plus de trois mois, la période de qualification de trois mois entraînerait des problèmes administratifs considérables.

En second lieu, nous estimons que le bill, du point de vue administratif, devrait contenir une disposition stipulant qu'un employé qui a reçu un préavis et qui ensuite ne se présente pas à son travail n'a pas droit à un salaire tenant lieu de préavis pour les jours où il n'a pas travaillé, pendant la période de deux semaines. Sinon, un employé qui aura reçu un préavis préférera partir plutôt que travailler, étant donné qu'il recevra son salaire, de toute façon.

En troisième lieu, la définition de ce qui constitue le préavis nous pose des problèmes. Dans l'industrie des transports maritimes, lorsqu'un employé est en mer pour de longues périodes de temps, il est courant qu'il soit mis à pied à la fin d'un voyage. L'industrie des transports voudrait que l'on établisse un règlement qui permettrait d'envoyer un préavis à l'adresse personnelle de l'employé ou à une case postale à une certaine date, même si l'employé ne peut avoir immédiatement connaissance de cet avis.

Enfin, nous voudrions bien faire comprendre au Comité que les règlements qui gouvernent la différence qui existe entre le licenciement et la mise à pied sont d'une extrême importance, et qu'il faut les établir avec beaucoup de soin et de souplesse. Évidemment, la durée ou les conditions des licenciements temporaires sont très variables selon les industries. Il faut espérer que l'intention du bill est de donner à un employé le droit à un seul préavis, ou salaire tenant lieu de préavis, de la part d'une compagnie, au cours d'une année civile. Il est évident que si l'on ne définit pas clairement les licenciements et les

## GENERAL PROBLEM

As indicated early in this brief, our industry believes that over and above the specific problems which we have outlined above, there is a general "hours of work" problem in the West Coast Shipping industry as a whole. The industry requests that, in light of specific conditions already detailed, provision be made within the "Hours of Work" regulations of the Labour Standards Code to allow both temporary and permanent (defined) exemptions from the regulations, upon application, if, in the judgment of the Director of the Labour Standards Code, such exemption is justified by special conditions.

## CONCLUSION

The industry recognizes clearly that some of the problems which have been outlined are complex and not easily understood at first confrontation. Obviously, we are ready and willing to provide fuller explanations if necessary. On the other hand, there is no wish, in the light of previous meetings and submission, to burden the Working Party with duplicated and repetitive material.

We realize that we have said nothing regarding oral submission as a supplement to this document. This we leave to the discretion of the Working Party. If such oral representation would help in the solution of our problem, we would be very pleased to appear and explain any questionable areas.

Incidentally, we would like to make reference to the problems within the industry which were forecast on page 3 of our April 21st, 1969 submission. These difficulties are already happening and a full year's averaging period is less than half-way completed.

Thus, we feel within the industry that our misgivings have been well-founded, and that there is considerable urgency as to the need for a solution to our problems.

Respectfully submitted,

J. H. GARDINER  
President

B.C. TOWBOAT OWNERS' ASSOCIATION  
May 31st 1971

## APPENDIX "H"

May 27, 1971

Miss Santosh Sirpaul,  
Clerk of the Standing Committee on Labour,  
Manpower and Immigration,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario

Re: Bill C-228, an Act to amend The Canada Labour  
(Standards) Code

Dear Miss Sirpaul:

On behalf of the United States-Canada Bridge and Tunnel Operators Association, I beg to submit herewith the following brief in support of a proposal to amend The

misés à pied, ce ne serait pas le cas, et nous estimons que cela donnerait lieu à un chaos administratif épouvantable.

## PROBLÈME GÉNÉRAL

Comme nous l'avons indiqué au début de ce mémoire, nous pensons que par dessus tous les problèmes particuliers que nous avons décrits ci-dessus, il y a un problème général de «durée du travail», dans l'industrie des transports de la Côte Ouest dans son ensemble. Celle-ci demande que, à la lumière des conditions particulières que nous avons déjà détaillées, l'on prévoie dans les règlements sur la «durée du travail» du Code du travail (Normes) une disposition autorisant des exemptions (définies) à la fois temporaires et permanentes à l'égard de ce règlement, sur demande, si, selon le Directeur du Code du travail (Normal), des conditions spéciales justifient, cette exemption.

## CONCLUSION

Notre industrie reconnaît volontiers que certains des problèmes qui ont été décrits sont complexes, et qu'il n'est pas toujours facile de les comprendre immédiatement. Évidemment, nous nous tenons à votre disposition pour vous fournir des renseignements plus complets, si nécessaire. Cependant, nous ne voulons pas, à la lumière des réunions et des mémoires précédents, imposer un fardeau supplémentaire au groupe de travail, en lui fournissant des renseignements qui feraient double emploi.

Nous nous rendons compte que nous n'avons parlé d'aucune présentation verbale qui pourrait venir compléter ce document. Nous laissons cette question à la discrétion du groupe de travail. Si une présentation verbale doit contribuer à résoudre notre problème, nous serions très heureux de venir expliquer tout point qui pourrait donner lieu à des questions.

Nous voudrions incidemment parler des problèmes que nous avons prévus à la page 3 de notre mémoire du 21 avril 1969. Ces difficultés se sont déjà présentées, alors qu'à peine la moitié de la période de moyenne s'est écoulée.

Nous pensons donc que nos craintes étaient fondées, et que nos problèmes doivent être résolus le plus rapidement possible.

Je vous prie d'agréer l'expression de mes sentiments respectueux,

J. H. Gardiner, président de  
l'Association des propriétaires  
de remorqueurs de la Colombie-  
Britannique

Le 31 mai 1971.

## APPENDICE «H»

Le 27 mai 1971.

Mlle Santosh Sirpaul,  
Secrétaire du Comité permanent du  
Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration,  
Chambre des communes,  
Ottawa, Ontario.

Objet: Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du  
Travail (Normes).

Mademoiselle,

Au nom de l'Association canado-américaine des Exploitants de Ponts et de Tunnels, je me permets de vous soumet-



Canada Labour (Standards) Code to the extent of permitting regulations to be passed thereunder exempting International Bridge and Tunnel operators from all or part of its provisions.

The proposal for exemption is made for the reason that the operators of international bridges and tunnels find it inconvenient, embarrassing and at times disruptive of good labour relations practices to be required to comply with legislation and regulations relating to labour standards which emanate from two jurisdictions.

The members of the United States-Canada Bridge and Tunnel Operators Association cover all operations from Sault Ste. Marie to the St. Lawrence Seaway and include the Bridge at Sault Ste. Marie, the Bluewater Bridge at Sarnia, the Detroit-Windsor Tunnel and the Ambassador Bridge at Windsor, the Peace Bridge at Fort Erie, the three bridges at Niagara Falls operated under the authority of the Niagara Falls Bridge Commission, the Thousand Island Bridge and the Ogdensburg-Prescott Bridge at Prescott and the Seaway International Bridge at Cornwall.

These operations, and particularly those located at or near heavily populated centres, account for substantially all border crossings between Ontario and the United States.

The operators of these facilities draw their labour forces from both sides of the international boundary and in many cases the employees are represented by collective bargaining agents and work under the provisions of labour contracts. In some cases, two separate bargaining agents represent the Canadian and U.S. residents who are employed in undertaking the same work on a particular facility.

Specifically the application of the Code to the Canadian bargaining units involving different rules from those obtaining in the United States, has proved embarrassing in that it has created an artificial differential between U.S. and Canadian employees which has added considerably to the burden of administering collective agreements and undertaking sound personnel relation policies. This is particularly true in the case of so-called "general holidays" since the international facilities and the requirements of Canada Customs are such that it is necessary to maintain a full work force on those days described as "general holidays" in the Code. The application of the Code has prevented operators from maintaining identical work standards on both sides of the border, and this fact has disrupted morale and created antagonism.

The fact that international operations are continuous throughout seven days each week and twenty-four hours each day has particularly aggravated the situation. In this regard it is to be noted that the operators are required to maintain their work forces because of the obligations imposed by the Canada Customs and Immigration which requires staffing for traffic control and other purposes. Were it not for these demands, the operators could and would schedule their employees' days off for the "general holidays".

For these reasons it is respectfully urged that provision be made in the Code to permit the enactment of regulations exempting international operators from application of the Statute. With such legislative authority it would be possible to prepare detailed regulations for exemption provided certain conditions were met by the parties seeking exemption. We feel that on the basis of the foregoing

tre par la présente le mémoire ci-joint. Il a pour objet de soutenir une proposition d'amendement au Code canadien du Travail (norme), visant à autoriser l'adoption de règlements libérant les exploitants de ponts et tunnels internationaux de l'ensemble ou d'une partie des dispositions du Code.

Cette proposition d'exemption est due au fait que les exploitants de ponts et tunnels internationaux trouvent qu'il est incommode, gênant, et que cela représente parfois un obstacle aux bonnes relations de travail, d'être obligé de se conformer à une législation et à des règlements sur les normes du travail qui émanent de 2 juridictions.

Les membres de l'Association canado-américaine des Exploitants de Ponts et Tunnels recouvrent toutes les installations, depuis Sault Ste-Marie jusqu'à la Voie maritime du St-Laurent, et exploitent le pont de Sault Ste-Marie, le pont Bluewater à Sarnia, le tunnel entre Détroit et Windsor et l'Ambassador Bridge à Windsor, le Peace Bridge à Fort Erie, les 3 ponts de Niagara Falls qui sont administrés par la commission des ponts de Niagara Falls, le pont des Mille Îles et le pont d'Ogdensburg-Prescott à Prescott, et le pont international de la Voie maritime à Cornwall.

Ces ouvrages, notamment ceux qui se trouvent dans des centres démographiques ou à leur proximité, représentent presque tous les points de passage de la frontière entre l'Ontario et les États-Unis.

Les exploitants de ces ouvrages se procurent des employés des deux côtés de la frontière internationale, et dans de nombreux cas, les employés sont représentés dans les négociations collectives et travaillent en vertu des dispositions de contrats de travail. Dans certains cas, deux délégués différents représentent les résidents canadiens et américains qui sont employés pour le même travail sur un ouvrage particulier.

Comme l'application du Code pour les groupes de négociation canadiens exige des règles différentes de celles des États-Unis, elle s'est notamment révélée incommode du fait qu'elle a créé une différence artificielle entre les employés américains et canadiens, ce qui a considérablement gêné l'administration des conventions collectives et l'entretien de bonnes relations de personnel. Cela est particulièrement vrai dans le cas des prétendus «jours fériés légaux», étant donné que ces installations internationales et les dispositions des douanes canadiennes obligent tout le personnel à travailler durant ce que le Code appelle les «jours fériés légaux». L'application du Code a empêché les exploitants de maintenir des normes de travail identiques des deux côtés de la frontière, et cela a porté atteinte au moral des employés et a créé des antagonismes.

La situation s'est trouvée considérablement aggravée du fait que ces installations internationales sont en service 7 jours par semaine, et 24 heures par jour. A ce propos, il faut remarquer que l'on exige des exploitants qu'ils maintiennent leurs effectifs, en raison des obligations imposées par les douanes et l'immigration du Canada, qui ont besoin de personnel pour surveiller le trafic, et pour d'autres tâches. Si ces exigences n'existaient pas, les exploitants pourraient accorder et accorderaient à leurs employés des jours de congé pour les «jours fériés légaux».

Pour ces raisons, nous demandons respectueusement que soit prévue dans le Code une disposition permettant



exemption would be granted to the operators who are members of our Association.

Alternatively, we urge that the Statute have no application in any case where a collective bargaining agreement, negotiated with a certified bargaining agent, is in existence.

All of which is respectfully submitted.

William S. Burton  
President  
United States—Canada Bridge  
and Tunnel Operators Association

l'adoption de règlements libérant les exploitants internationaux de l'application de cette Loi. Avec cette autorisation législative, il serait possible de mettre au point des règlements détaillés relatifs à cette exemption, dans la mesure où certaines conditions seraient remplies par les parties qui en feraient la demande. Nous pensons que sur cette base, les exploitants qui font partie de notre Association pourraient bénéficier de cette exemption.

En outre, nous demandons que cette Loi ne soit pas appliquée dans les cas où une convention collective, négociée par un délégué certifié, est en vigueur.

Je vous prie d'agréer l'expression de mes sentiments respectueux,

William S. Burton,  
Président de l'Association canado-  
américaine des Exploitants de Ponts  
et Tunnels.

## APPENDIX "I"

Mervin Recker  
370 Glenrose Drive  
London, Ontario

Committee on Labour, Manpower and Immigration

Mr. Chairman and members of the committee:

The basic principle and intent of this type of legislation is desirable, it tends to make into law what is generally accepted as being in the best interest of the community.

The provisions for notification in advance to employees and government of layoffs or termination of large numbers of employees as provided in Parts IV C & IV D is being put forth as a solution to the current problems of a substantial number of firms closing or reducing production.

Presumably these provisions will have a good effect on the community and economy. Presumably the worker knowing in advance of a pending termination will be able to take some action to seek out other employment in advance of becoming unemployed.

Let us look at what could happen if and I repeat "if" the employer comply's with the spirit of the law (loop holes are seemingly always available to those who look). The employee knowing his employment will be terminated has no incentive to continue to be a productive employee and could very well become a destructive employee either by deliberate sabotage or coercion of other employees to carry out acts not in the best interest of their employer.

It may be said, "so what" let the employer pay off by means of severance pay to the employee to get him out. This being common practice with salaried employees.

Now put yourselves in the place of the employer, you are having difficulties, sales are down, or you have lost a major account. You are short of money since the loss of sales the bank has pressed for repayment of your loan. You have to terminate some employees. You risk shoddy workmanship, potential sabotage of equipment, disruption through pickets, etc. etc. or you decide to pay off employees and not risk the above, however you don't have the money—What would you do!

We are told by the government that Canadian productivity is not keeping pace with rising costs and foreign

## APPENDICE «I»

Marvin Recker  
370 Glenrose Drive  
London, Ontario

Comité du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Monsieur le président et messieurs les députés;

Le principe et l'intention fondamentale de ce genre de loi sont souhaitables, elle tend à officialiser ce qui est généralement accepté comme étant dans l'intérêt de la communauté.

Les dispositions relatives au préavis adressé à l'avance aux employés et au gouvernement en cas de mise à pied ou licenciement collectif contenu dans les parties IV C et IV D sont considérées comme une solution aux problèmes actuels du grand nombre de sociétés qui ferment leurs portes ou qui réduisent leur production.

Il est probable que ces dispositions auront un effet positif pour la communauté et l'économie. Il est probable que l'employé sachant à l'avance qu'il sera licencié, sera capable de se mettre en quête d'un autre emploi avant d'être en chômage.

Considérons maintenant ce qui peut arriver si, et je répète «si» l'employeur se conforme à l'esprit de la loi (apparemment, les observateurs constatent toujours des lacunes). L'employé qui sait qu'il sera licencié n'a plus aucun intérêt à continuer d'être un employé productif et il peut très bien devenir un employé destructif soit par sabotage délibéré, soit en forçant les autres employés à effectuer des actions qui vont à l'encontre de l'intérêt de l'employeur.

On peut dire, «et alors» l'employeur n'a qu'à verser des indemnités de licenciement pour renvoyer l'employé. C'est ce qui se passe couramment avec les salariés.

Mettez-vous maintenant à la place de l'employeur; vous rencontrez des difficultés, les ventes sont au plus bas ou vous avez perdu l'un de vos principaux clients. Vous manquez d'argent car depuis la baisse des ventes, la banque vous a demandé de rembourser votre emprunt. Vous devez licencier certains employés. Vous risquez un travail mal fini, un sabotage possible du matériel, des grèves et des perturbations, etc. etc. ou alors vous décidez de verser aux employés l'indemnité de licenciement pour ne pas courir les risques exposés ci-dessus, mais vous n'avez pas l'argent nécessaire—que feriez-vous?

competition is eroding our export markets and reducing our domestic markets. Yet this legislation will add to the cost of production without a corresponding increase in production. Has the department costed out or projected what the cost to Canada will be in direct and indirect costs of these provisions?

I wish I had the solution to the problem. I do have a suggestion. In Ontario and most other areas accident prevention in industry is a very important part of management because it is a means of reducing Workmen's Compensation insurance premiums. If this same principle were applied to unemployment insurance, that is industry would bear 100 per cent of the U.I.C. cost, each type of industry be assessed a premium based on the experience of the industry as a whole and each firm within the industry be assessed a rate reflecting their particular layoff or termination experience. Then there would be an incentive to keep layoffs, terminations etc. to a minimum as it would be a means of saving costs. The "bad" business citizen would be paying for his own sins. This system is in operation in some of the American states.

My last but not least comment is directed at the minimum rate of pay. How can the government of Canada say to the workers of Canada industry workers must be paid no less than \$1.75 per hour when working for the private sector. Yet if you work on a project for a firm with a government contract we will set the minimum rate of pay which is called a Fair Wage of \$7.10 (in London) per hour. I am referring to the Fair Wages Act and related schedules. The taxpayer is only guaranteed \$1.75 yet his taxes are going to workmen who are doing exactly the same work but their minimum rate of pay is set by the federal government at 4 times their minimum rate. I have pointed out to several members of the committee my concern in this matter. I understand the Fair Wage Act may be reviewed in the near future. I would suggest the Labour Code should apply to everyone, no group should have more favourable treatment just because they make more noise.

I appreciate the committee is not concerned today with the Fair Wage law yet I would suggest that if there are provisions in the Fair Wage Act that are necessary to the federal government they be incorporated in the Canada Labour Code so that all workmen will enjoy the same benefits.

When the committee does meet to discuss the Fair Wage Act I would appreciate the opportunity to discuss it with you and may I suggest the sooner the better.

Le gouvernement nous dit que la productivité canadienne ne suit pas l'augmentation des frais et que la concurrence étrangère nous enlève nos marchés d'exportation et réduit nos marchés intérieurs. Cependant, cette loi entraînera une augmentation des frais de production sans qu'il n'y ait d'augmentation correspondante de la production. Le Ministère a-t-il évalué ce que ces dispositions coûteront directement et indirectement au Canada?

J'aimerais avoir la solution au problème. J'ai une proposition. En Ontario et dans la plupart des autres régions, la prévention des accidents du travail dans l'industrie est une partie très importante de la gestion des entreprises, car c'est un moyen de réduire les cotisations d'assurance à la Commission d'indemnisation des accidents du travail. Si ce même principe était appliqué à l'assurance-chômage, c'est-à-dire que l'industrie supporterait 100 p. 100 du coût de la CAC, chaque type d'industrie se verrait fixer une cotisation fondée sur l'expérience de toute l'industrie et chaque société au sein de cette industrie se verrait fixer un taux reflétant le nombre de mises à pied ou de licenciements qu'elle a effectués en particulier. Une telle mesure inciterait à maintenir les mises à pied, les licenciements etc.—à un niveau minimum car ce serait un moyen de réduire les dépenses. Le «mauvais» homme d'affaires paierait pour ses propres fautes. Ce système fonctionne dans certains états des États-Unis.

Ma dernière observation, mais non la moindre, a trait au salaire minimum. Comment le gouvernement du Canada peut-il dire aux travailleurs de l'industrie canadienne que les ouvriers du secteur privé ne doivent pas toucher un salaire horaire inférieur à \$1.75? Cependant si vous travaillez sur un projet pour une société avec un contrat gouvernemental, nous appliquerons le salaire minimum qui est appelé salaire équitable de \$7.10 (à London) de l'heure. Je parle de la Loi sur les justes salaires et de ses annexes. Le salaire minimum garanti du simple contribuable ne s'élève qu'à \$1.75, alors que ses impôts servent à assurer un salaire minimum garanti 4 fois plus élevé à un employé qui effectue exactement le même travail. J'ai fait part de ma préoccupation à plusieurs membres du Comité. Je comprends que la Loi sur les justes salaires puisse être revue très prochainement. Je propose que le Code du travail s'applique à tout le monde, qu'aucun groupe particulier n'ait un traitement plus favorable simplement parce qu'il fait plus de bruit.

Je sais qu'à l'heure actuelle le Comité ne se préoccupe pas de la Loi sur les justes salaires, mais je propose que si la Loi sur les justes salaires comprend des dispositions qui sont nécessaires au gouvernement fédéral elles soient incluses dans le Code canadien du travail ce qui permettrait à tous les travailleurs de profiter des mêmes avantages.

Lorsque le Comité étudiera la Loi sur les justes salaires, je serais très heureux d'avoir l'occasion de pouvoir en discuter avec vous et je pense que le plus tôt sera le mieux.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 32

Tuesday, June 8, 1971

Chairman: Mr. David Weatherhead

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 32

Le mardi 8 juin 1971

Président: M. David Weatherhead

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

# **Labour, Manpower and Immigration**

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent du*

# **Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration**

---

RESPECTING:

Bill C-228, An Act to amend the  
Canada Labour (Standards) Code

CONCERNANT:

Le Bill C-228, Loi modifiant le  
Code canadien du travail (Normes)

---

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



Third Session

Twenty-eighth Parliament, 1970-71

Troisième session de la

vingt-huitième législature, 1970-1971

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA  
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Chairman:* Mr. David Weatherhead

*Vice-Chairman:*

Messrs.

Broadbent  
Caccia  
Cullen  
Cyr  
Dionne  
Forget

Hales  
Knowles (*Norfolk-  
Haldimand*)  
Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA  
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

*Président:* M. David Weatherhead

*Vice-président:*

Messieurs

Lessard (*LaSalle*)  
Loiselle  
Lundrigan  
Morison  
Murphy  
Perrault

Ritchie  
Ryan  
Thomas (*Moncton*)  
Turner (*London  
East*)—(20).

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

Mr. Cyr replaced Mr. Portelance on June 8, 1971.

Conformément à l'article 65(4) b) du Règlement

M. Cyr remplace M. Portelance le 8 juin 1971.

## REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, June 9, 1971

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration has the honour to present its

## FOURTH REPORT

Pursuant to its Order of Reference of Wednesday, April 28, 1971, your Committee has considered Bill C-228, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code and has agreed to report it with the following amendments:

## Clause 4

Strike out lines 29 to 36 both inclusive in the French version only, on page 2, and substitute the following therefor:

«a) adaptant les dispositions des articles 5 et 6 afin d'appliquer la présente Partie aux catégories d'employés y spécifiées dont le travail est lié ou rattaché à la marche d'un établissement industriel y spécifié lorsque, à son avis, l'application de ces articles sans adaptation»

Strike out line 3 on page 3 and substitute the following therefor:

“of any one or more of sections 5, 6 and 8 where he is satis-”

## Clause 8

Add immediately following line 30, on page 5, the following:

“(3) No employer shall reduce the wages of an employee in order to comply with subsection (1).”

## Clause 17

Strike out lines 7 to 9 both inclusive, in the French version only, on page 15 and substitute the following therefor:

«b) adaptant les dispositions de la présente Partie afin de les appliquer à l'égard des»

Strike out lines 19 and 20, on page 16, and substitute the following therefor:

“Standards Act, to a pension under the Old Age Security Act or to a retirement pension under the”

Strike out lines 30 to 32 both inclusive, in the French version only, on page 16, and substitute the following therefor:

«b) adaptant les dispositions de la présente Partie afin de les appliquer à l'égard»

## Clause 18

Strike out lines 24 to 33 both inclusive, on page 17, and substitute the following therefor:

“41A. Where associated or related federal works, undertakings or businesses are operated by two or more employers having common control or direction, the Minister may, after affording to the employers a reasonable opportunity to make representations, by order, declare that for all purposes of this Act such employers and the federal works, undertakings and businesses operated by them that are specified in”

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 9 juin 1971.

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration a l'honneur de présenter son

## QUATRIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mercredi 28 avril 1971, le Comité a étudié le Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (Normes), et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

## Article 4

Retrancher les lignes 29 à 36 inclusivement dans la version française seulement, à la page 2, et les remplacer par ce qui suit:

«a) adaptant les dispositions des articles 5 et 6 afin d'appliquer la présente Partie aux catégories d'employés y spécifiées dont le travail est lié ou rattaché à la marche d'un établissement industriel y spécifié lorsque, à son avis, l'application de ces articles sans adaptation»

Retrancher la ligne 2, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit:

«ploqués y spécifiée de l'application de l'un ou plusieurs des»

## Article 8

Ajouter immédiatement après la ligne 34, à la page 5, ce qui suit:

«(3) Nul employeur ne doit, pour se conformer au paragraphe (1), réduire le salaire d'un employé.»

## Article 17

Retrancher les lignes 7 à 9 inclusivement dans la version française seulement, à la page 15, et les remplacer par ce qui suit:

«b) adaptant les dispositions de la présente Partie afin de les appliquer à l'égard des»

Retrancher les lignes 17 à 19 inclusivement, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit:

«les normes de prestations de pension, une pension en vertu de la Loi sur la sécurité de la vieillesse ou à une pension»

Retrancher les lignes 30 à 32 inclusivement dans la version française seulement, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit:

«b) adaptant les dispositions de la présente Partie afin de les appliquer à l'égard»

## Article 18

Retrancher les lignes 23 à 32 inclusivement, à la page 17, et les remplacer par ce qui suit:

«41A. Lorsque des ouvrages, entreprises ou affaires relevant de la juridiction fédérale et qui sont associés ou connexes sont exécutés ou exploités par deux employeurs ou plus qui assument en commun le contrôle ou la direction, le Ministre peut, après avoir donné à ces employeurs la possibilité raisonnable de présenter des observations, déclarer, par arrêté, qu'à toutes les fins de la présente loi ces employeurs ainsi que les ouvrages, entreprises et»



## Clause 20

Strike out line 38, on page 19, and substitute the following therefor:

"the regular rate of wages, on an hourly basis,"

The Committee has ordered a reprint of Bill C-228, as amended.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 27 to 32 inclusive*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président*

DAVID WEATHERHEAD

*Chairman*

## Article 20

Retrancher la ligne 37, à la page 19, et la remplacer par ce qui suit:

«tion, sur une base horaire, du taux normal de»

Le Comité a ordonné la réimpression du Bill C-228 tel que modifié.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce bill (*fascicules n° 27 à 32 inclusivement*) est déposé.

Respectueusement soumis,

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Tuesday, June 8, 1971  
(54)

## [Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met at 9.45 o'clock a.m. this day. The Chairman, Mr. Weatherhead presided.

*Members present:* Messrs. Cullen, Forget, Lessard (LaSalle), Loiselle, Murphy, Perrault, Thomas (Moncton), Turner (London East), Weatherhead—(9).

*Also present:* Mr. Bell, M.P.

*Witnesses: From the Canadian Chamber of Commerce:* Messrs. R. P. Riffin, Chairman, Employer-Employee Relations Committee; Vice-President, Corporate Relations of Noranda; Bruce Stewart, Member, Employer-Employee Relations Committee; W. J. McNally, Manager, Governmental Relations, W. H. Hamill, Ontario Manager and Secretary of the Employer-Employee Relations Committee.

The Committee resumed consideration of Bill C-228, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code.

The Chairman introduced Mr. Riffin, who in turn introduced the other members of his delegation.

Mr. Riffin made an opening statement, and thereafter, the witnesses questioned.

At the conclusion of questioning, the Chairman thanked the witnesses for their appearance.

In accordance with a motion passed on Tuesday, October 13, 1970, the Brief submitted by the Canadian Chamber of Commerce in English and French, is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence.

At 11.00 o'clock, a.m., the Committee adjourned until 2.30 o'clock p.m. this afternoon.

## AFTERNOON SITTING

(55)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration reconvened at 2.45 o'clock p.m. this afternoon. The Chairman, Mr. Weatherhead presided.

*Members present:* Messrs. Caccia, Cyr, Forget, Knowles (Norfolk-Haldimand), Knowles (Winnipeg North Centre), Lessard (LaSalle), Loiselle, Morison, Murphy, Perrault, Thomas (Moncton), Turner (London East), Weatherhead—(13).

*Witnesses: From the Department of Labour:* Messrs. J. D. Love, Deputy Minister; J. P. Després, Assistant Deputy Minister of Labour Standards; B. H. Hardie, Director of Labour Standards Branch; R. W. Mitchell, Director of Legal Services.

The Committee resumed clause by clause study of Bill C-228, An Act to amend the Canada Labour (Standards) Code.

The Chairman introduced Mr. Love, the Deputy Minister, and the officials of the Department of Labour.

Mr. Love made an opening statement.

Thereafter, clauses 1, 2 and 3 were severally carried.

The Chairman called clause 4.

It was moved by Mr. Perrault

## PROCÈS-VERBAL

Le mardi 8 juin 1971  
(54)

## [Traduction]

Le comité permanent du travail, de la main d'œuvre et de l'immigration se réunit ce matin à 9 h 45. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Cullen, Forget, Lessard (LaSalle), Loiselle, Murphy, Perrault, Thomas (Moncton), Turner (London-Est), Weatherhead—(9).

*Autre député présent:* M. Bell.

*Témoins: De la Chambre canadienne de commerce:* MM. R. P. Riffin, président du Comité des relations patronales-ouvrières; vice-président des relations commerciales de Noranda; Bruce Stewart, député, Comité des relations patronales-ouvrières; W. J. McNally, gérant, relations gouvernementales; W. H. Hamill, directeur pour l'Ontario et secrétaire du Comité des relations patronales-ouvrières.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (normes).

Le président présente M. Riffin qui à son tour présente les autres membres de sa délégation.

M. Riffin fait une déclaration et répond ensuite aux questions des témoins.

À la fin de la période de questions, le président remercie les témoins.

Conformément à une motion adoptée le mardi 13 octobre 1970, le mémoire présenté par la Chambre de commerce du Canada en anglais et en français est imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour.

À 11 h du matin, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 2 h 30 de l'après-midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(55)

Le Comité permanent du travail de la main d'œuvre et de l'immigration reprend ses travaux à 2 h 45 de l'après-midi. Le président, M. Weatherhead, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Caccia, Cyr, Forget, Knowles (Norfolk-Haldimand), Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), Lessard (LaSalle), Loiselle, Morison, Murphy, Perrault, Thomas (Moncton), Turner (London-Est), Weatherhead—(13).

*Témoins: Du ministère du Travail:* MM. J. D. Love, sous-ministre; J. P. Després, sous-ministre adjoint des normes de travail; B. H. Hardie, directeur de la Direction des normes de travail et R. W. Mitchell, directeur des services juridiques.

Le Comité reprend l'étude, article par article, du Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (normes).

Le président présente M. Love, le sous-ministre et les hauts fonctionnaires du ministère du Travail.

M. Love fait une déclaration.

Les articles 1, 2 et 3 sont adoptés séparément.

Le président met en délibération l'article 4.

M. Perrault propose

That clause 4 of Bill C-228 be amended by striking out lines 29 to 36 both inclusive in the French version only, on page 2 and substituting the following therefor:

«a) adaptant les dispositions des articles 5 et 6 afin d'appliquer la présente Partie aux catégories d'employés y spécifiées dont le travail est lié ou rattaché à la marche d'un établissement industriel y spécifié lorsque, à son avis, l'application de ces articles sans adaptation»

The amendment carried.

It was moved by Mr. Perrault

That clause 4 of Bill C-228, be amended by striking out line 3 on page 3 and substituting the following therefor:

'of any one or more of sections 5, 6 and 8 where he is satis.'

The amendment carried.

Clause 4 as amended carried.

Clause 5 carried.

Clause 6 carried.

The Chairman called clause 7.

It was moved by Mr. Thomas (Moncton)

That clause 7 of Bill C-228 be amended by striking out lines 5 to 13 on page 5 and substituting the following therefor:

"(1a) Commencing July 1, 1972, where the Index for that year hereinafter first mentioned is the greater, the Governor in Council shall, by order, increase the minimum hourly wage rate for the year following June 30 in any year to the amount obtained by multiplying the minimum hourly wage rate payable under this section on that June 30 by the ratio that the Consumer Price Index for Canada, as calculated by Statistics Canada under authority of the *Statistics Act*, for the year ending that June 30 bears to such Index as so calculated for the year preceding that year so ending."

After debate thereon, the question being put on the said amendment, it was by a show of hands negatived: Yeas: 1; Nays: 9. The quorum being present a member did not declare himself.

Clause 7 carried.

The Chairman called clause 8.

It was moved by Mr. Thomas (Moncton)

That clause 8 of Bill C-228 be amended by deleting the words "justify such a difference" in lines 29 to 30, on page 5 and substituting the following therefor:

"reasonably justify such a difference and do not tend to avoid the attainment of the remedial objects of subsection (1)."

After debate thereon, the question being put on the said amendment, it was by a show of hands negatived: Yeas: 2; Nays: 9.

It was moved by Mr. Perrault

Que l'article 4 du Bill soit modifié par le retranchement des lignes 29-36, à la page 2, et leur remplacement par ce qui suit:

«a) adaptant les dispositions des articles 5 et 6 afin d'appliquer la présente Partie aux catégories d'employés y spécifiées dont le travail est lié ou rattaché à la marche d'un établissement industriel y spécifié lorsque, à son avis, l'application de ces articles sans adaptation»

L'amendement est adopté.

M. Perrault propose

Que l'article 4 du bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (Normes), soit modifié par le retranchement de la ligne 2, à la page 3, et son remplacement par ce qui suit:

«poyés y spécifiée de l'application de l'un ou plusieurs des»

L'amendement est adopté.

L'article 4 est adopté tel que modifié.

L'article 5 est adopté.

L'article 6 est adopté.

Le président met en délibération l'article 7.

M. Thomas (Moncton) propose

Que l'article 7 du Bill soit modifié par le retranchement des lignes 5 à 13, à la page 5, et leur remplacement par ce qui suit:

«1a) Commencant le 1<sup>er</sup> juillet 1972, année où l'indice pour cette année-là, mentionnée en premier lieu est le plus volumineux, le Gouverneur en conseil doit, par ordre augmenter le taux horaire minimum pour l'année suivant le 30 juin en n'importe laquelle année à la somme obtenue en multipliant le taux horaire minimum payable en vertu du présent article, ce 30 juin, par le rapport que l'indice du prix du consommateur canadien, tel que calculé par les statistiques canadiennes en vertu des pouvoirs de la *Loi sur la statistique*, pour l'année se terminant que le 30 juin soit conforme à cet indice tel que calculé pour l'année précédant cette année se terminant à cette date.»

Après le débat, l'amendement est mis aux voix et est rejeté par un vote à main levée: EN FAVEUR: 1; CONTRE: 9.

Comme il y a quorum, un député se désiste.

L'article 7 est adopté.

Le président met en délibération l'article 8.

M. Thomas (Moncton) propose

Que l'article 8 du Bill C-228 soit modifié par le retranchement des mots «justifier une telle différence» aux lignes 29 à 30, à la page 5, et leur remplacement par ce qui suit:

«raisonnablement justifier une telle différence et ne pas éviter l'atteinte des objets changeant le paragraphe (1).»

Après le débat, l'amendement est mis aux voix et est rejeté par un vote à main levée: EN FAVEUR: 2; CONTRE: 9.

M. Perrault propose



That clause 8 of Bill C-228 be amended by adding immediately following line 30, on page 5, the following:

"(3) No employer shall reduce the wages of an employee in order to comply with subsection (1)."

The amendment carried.

Clause 8 as amended carried.

Clauses 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 and 16 were severally carried.

The Chairman called clause 17.

It was moved by Mr. Perrault

That clause 17 of Bill C-228 be amended by striking out lines 7 to 9 both inclusive, in the French version only, on page 15 and substituting the following therefor:

«b) adaptant les dispositions de la présente Partie afin de les appliquer à l'égard des»

The amendment carried.

It was moved by Mr. Perrault

That clause 17 of Bill C-228 be amended by striking out lines 19 and 20, on page 16, and substituting the following therefor:

"Standards Act, to a pension under the Old Age Security Act or to a retirement pension under the"

The amendment carried.

It was moved by Mr. Perrault

That clause 17 of Bill C-228 be amended by striking out lines 30 to 32 both inclusive, in the French version only, on page 16 and substituting the following therefor:

«b) adaptant les dispositions de la présente Partie afin de les appliquer à l'égard»

The amendment carried.

Clause 17 as amended carried.

The Chairman called clause 18.

It was moved by Mr. Perrault

That clause 18 of Bill C-228 be amended by striking out lines 24 to 33 both inclusive, on page 17 and substituting the following therefor:

"41A. Where associated or related federal works, undertakings or businesses are operated by two or more employers having common control or direction, the Minister may, after affording to the employers a reasonable opportunity to make representations, by order, declare that for all purposes of this Act such employers and the federal works, undertakings and businesses operated by them that are specified in"

The amendment carried.

Clause 18 as amended carried.

Clause 19 carried.

The Chairman called clause 20.

It was moved by Mr. Perrault

That clause 20 of Bill C-228, be amended by striking out line 38, on page 19 and substituting the following therefor:

"the regular rate of wages, on an hourly basis,"

The amendment carried.

Que l'article 8 du Bill C-228 soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 34, à la page 5, ce qui suit:

(3) Nul employeur ne doit, pour se conformer au paragraphe (1), réduire le salaire d'un employé.»

L'amendement est adopté.

L'article 8 est adopté tel que modifié.

Les articles 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 et 16 sont adoptés séparément.

Le président met en délibération l'article 17.

M. Perrault propose

Que l'article 17 du Bill soit modifié par le retranchement des lignes 7 à 9, à la page 15, et leur remplacement par ce qui suit:

«b) adaptant les dispositions de la présente Partie afin de les appliquer à l'égard des»

L'amendement est adopté.

M. Perrault propose

Que l'article 17 du bill C-228 soit modifié par le retranchement des lignes 17 à 19 et leur remplacement par ce qui suit:

«les normes de prestations de pension, à une pension en vertu de la Loi sur la sécurité de la vieillesse ou à une pension»

L'amendement est adopté.

M. Perrault propose

Que l'article 17 du Bill soit modifié par le retranchement des lignes 30 à 32, à la page 16, et leur remplacement par ce qui suit:

«b) adaptant les dispositions de la présente Partie afin de les appliquer à l'égard»

L'amendement est adopté.

L'article 17 est adopté tel que modifié.

Le président met en délibération l'article 18

M. Perrault propose

Que l'article 18 du bill C-228 soit modifié par le retranchement des lignes 23 à 32, à la page 17, et leur remplacement par ce qui suit:

«41A. Lorsque des ouvrages, entreprises ou affaires relevant de la juridiction fédérale et qui sont associés ou connexes sont exécutés ou exploités par deux employeurs ou plus qui assument en commun le contrôle ou la direction, le Ministre peut, après avoir donné à ces employeurs la possibilité raisonnable de présenter des observations, déclarer, par arrêté, qu'à toutes les fins de la présente loi ces employeurs ainsi que les ouvrages, entreprises et»

L'amendement est adopté.

L'article 18 est adopté tel que modifié.

L'article 19 est adopté.

Le président met en délibération l'article 20.

M. Perrault propose

Que l'article 20 du bill C-228 soit modifié par le retranchement de la ligne 37, à la page 19, et son remplacement par ce qui suit:

«tion, sur une base horaire, du taux normal de»

L'amendement est adopté.

Clause 20 as amended carried.

Clauses 21, 22, 23 and 24 were severally carried.

The title carried.

The Bill as amended carried.

It was agreed that the Chairman report Bill C-228, as amended.

On motion of Mr. Lessard (*LaSalle*)

*Resolved*—That the Committee order a reprint of Bill C-228 as amended.

At 4.15 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

L'article 20 est adopté tel que modifié.

Les articles 21, 22, 23 et 24 sont adoptés séparément.

Le titre est adopté.

Le bill est adopté tel que modifié.

Il est convenu que le président fasse rapport du Bill C-228 tel que modifié.

M. Lessard (*LaSalle*) propose et il est

*Résolu*—Que le Comité ordonne une réimpression du Bill C-228 tel que modifié.

A 4 h 15 de l'après-midi, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Santosh Sirpaul

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 8, 1971

• 0947

[Texte]

The Chairman: Order, please. Gentlemen, we will carry on with the hearings on Bill C-228 this morning, an Act to amend the Canada Labour (Standards) Code. We are happy to have with us today a delegation from the Canadian Chamber of Commerce.

To my right is Mr. Peter Riggin, the Chairman of the Employee-Employer Relations Committee of the Canadian Chamber of Commerce. Mr. Riggin is the Vice-President, Corporate Relations of Noranda. Mr. Riggin, I wonder if you would introduce the other members on your delegation to the Committee and then give us some comments on your brief. Copies of your brief have been circulated to the members of the Committee and will be printed as an appendix to the minutes of today's hearing. Mr. Riggin.

Mr. R. P. Riggin (Chairman, Employee-Employer Relations Committee; Canadian Chamber of Commerce): Thank you. Mr. Chairman and gentlemen, on my immediate right is Mr. Bruce Stewart, a member of the Employee-Employer Relations Committee of the Canadian Chamber of Commerce and a practising solicitor in Toronto. I am very pleased that he is with me because he is what I consider to be a standards expert, having studied, and having a watching brief, if you will, for the Chamber of Commerce, on minimum standards legislation coast to coast. We are very pleased that he could join us.

Next to Mr. Stewart is Mr. W. J. McNally, who is the manager of the Governmental Relations Department of the Canadian Chamber of Commerce; and lastly, Mr. T. H. Hammil, who is the Ontario manager of the Canadian Chamber of Commerce and also secretary of our Employee-Employer Relations Committee.

Mr. Chairman and gentlemen, first I would like to say how much we appreciate the invitation that we received to make a submission to you in writing. We have done that: we have kept it as short as we could and have tried to confine ourselves to what we consider the major points that we wish to make with you. We realize that there is some urgency with Bill C-228 and perhaps other legislation, so we are doubly appreciative of the opportunity to expand on and perhaps supplement our written submission to you. I presume that you had an opportunity of reading it and I certainly am not going to read it, but will, perhaps, make a few opening comments as background for a later discussion if you wish.

You will have noticed that the major point that we make in our submission is that we feel quite strongly and would like to emphasize that, in our view, employees who are covered by a bona fide collective agreement should be exempt from the provisions of the Canada Labour (Standards) Code. Our reasons for this are outlined in detail in our written submission.

• 0950

It is a double-barrelled thing as far we are concerned. Principle is involved but it is also a very practical

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 8 juin 1971.

[Interprétation]

Le président: A l'ordre s'il vous plaît. Messieurs, nous allons continuer ce matin les témoignages concernant le Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (Normes). Nous sommes heureux d'accueillir ce matin une délégation de la Chambre de commerce du Canada.

A ma droite, je vous présente le président du Comité des relations patronales-ouvrières, M. R. P. Riggin. Il est vice-président de la *Corporate Relations of Noranda*. Monsieur Riggin, vous pourriez peut-être nous présenter les autres membres de votre délégation, puis apporter quelques remarques au sujet du mémoire que vous avez présenté. Nous avons distribué des exemplaires de votre mémoire aux membres du Comité et il sera imprimé en annexe au compte rendu de la séance d'aujourd'hui. Monsieur Riggin.

M. R. P. Riggin (Président, Comité des relations patronales-ouvrières, Chambre de commerce du Canada): Merci. Monsieur le président, messieurs, je vous présente, à ma droite, M. Bruce Stewart, membre du comité des relations patronales-ouvrières de la Chambre de commerce du Canada et avocat en fonction à Toronto. Je suis très heureux qu'il soit venu, car je le considère comme un spécialiste dans le domaine des normes, il a examiné le mémoire pour le compte de la Chambre de commerce en ce qui concerne cette législation sur les normes minimums que l'on veut appliquer d'un bout à l'autre du Canada.

Près de M. Stewart ce trouve le directeur des relations gouvernementales, M. W. J. McNally, enfin le directeur Ontarien et secrétaire du Comité des relations patronales-ouvrières, M. T. H. Hammil.

Monsieur le président, messieurs, tout d'abord, je voudrais vous dire combien nous apprécions l'invitation que nous avons reçue afin de vous présenter un mémoire par écrit. C'est ce que nous avons fait et de la façon la plus brève que possible; nous avons essayé de nous limiter à l'étude de ce que nous considérons les points les plus importants. Nous nous rendons compte que l'on veut passer rapidement le Bill C-228 et peut-être d'autres lois et par conséquent, nous apprécions doublement cette possibilité qu'on nous a donnée de venir parler plus en détail de notre mémoire. Je suppose que vous avez pu le lire et je ne vais certainement pas en faire lecture, mais je vous fournirai quelques remarques pouvant servir de toile de fond à la discussion.

Vous avez remarqué que les points principaux que nous avons soulevés dans notre mémoire c'est que nous pensons catégoriquement—je voudrais le souligner, qu'à notre avis, les employés dont le statut est déjà prévu par une convention collective bona fide ne devrait pas tomber sous le coup des stipulations du Code canadien du travail (Normes). Nous avons indiqué les raisons à l'appui de cette opinion dans notre mémoire écrit.

Il s'agit d'une épée à deux tranchants en ce qui nous concerne. Une question de principe s'y applique, mais il



*[Text]*

matter. When standards' legislation was very simple, not complex and quite narrow in scope then we seldom ran into difficulty with collective agreement situations and collective bargaining, but as standards' legislation—and particularly the regulations required now—becomes more complex and wider in scope, then we constantly see conflict with the provisions and terms of collective agreements.

I can give you a very simple example of this to demonstrate the point we are trying to make. For example, I believe the bill specifies that an employee will qualify for statutory holiday pay if he is entitled to wages for 15 days in the 30 days preceding the statutory holiday. This is perhaps not an unreasonable position but I put it to you that there will be collective agreements in this country—many of them—that will provide for many more holidays than the act provides for, better vacations than the act provides for, and so on, but that collective agreement could very well provide that no employee will be eligible for statutory holiday pay unless he has been on the payroll for 30 days. Here is a trade union and an employer with many years of collective bargaining relationships which have come to a complete package settlement. Perhaps the union even demanded that that 30 days not be there, but they gave it up in return, in the ultimate settlement, perhaps for another holiday, maybe another cent on wage rates, and so on, but along comes standards' legislation and it turns over what the parties have agreed to. I repeat that when standards' legislation was relatively simple there was not that kind of a problem, but we are now moving into prior notice of lay-offs, maternity leave, and so on. As standards' legislation moves into these other areas we are going to find more and more conflict with collective bargaining and with great respect we suggest that it is time for Parliament to decide whether under the laws that require compulsory collective bargaining and which allow collective agreements to contain almost anything and everything—and they do, and that is fine—we have to make up our minds whether this is the most desirable way to regulate the relationship between employers and employees or whether we are going to saddle them with minimum standards' legislation. That is really the major point that we are making in our submission and I apologize for spending so much time on it. I certainly do not mean to detract from some of the other points that we have made, but perhaps I could move on to some of those.

We realize that there are going to have to be extensive regulations promulgated to give effect to many sections of the bill and with the experience some of us have had in Ontario, for example, we entreat you to do all you can in reporting the bill to impress upon those concerned that these regulations should only be developed after close and detailed co-operation with the employers concerned, or you will come up with regulations that will be unworkable in practice.

There was a great deal of discussion and debate regarding the Ontario legislation, for example, and unquestionably it was substantially improved over the first drafts, but even now it appears that they may have to amend the regulations, and those regulations are not yet six months old. So, it is a very complex thing, and we suggest that in working up regulations these consultations be held.

*[Interpretation]*

s'agit également d'une question d'ordre très pratique. Dans le temps la législation concernant les normes était très simple et peu compliquée et d'envergure très limitée et par conséquent nous éprouvions rarement des difficultés lorsque se présentaient des situations de convention collective et de négociation collective. Mais au fur et à la mesure que les situations concernant les normes—et particulièrement ces règlements qui sont exigés au point de vue application maintenant—sont devenues plus complexes et plus étendues au point de vue envergure, nous entrevoyons que se produira continuellement des conflits avec les stipulations et les termes des conventions collectives.

Je puis vous donner un exemple très simple qui vous indiquera ce que je veux dire: par exemple, je pense que le bill indique qu'un employé aura le droit à des vacances réglementaires payées s'il a eu droit à un salaire pendant les 15 jours dans les 30 jours précédant les vacances statutaires. Il s'agit là peut-être de quelque chose qui n'est pas raisonnable mais je vous fais remarquer qu'il y aura des conventions collectives qui seront passées dans notre pays—de nombreuses—qui prévoient beaucoup plus de vacances que cette loi, de meilleures vacances etc. Mais il se peut aussi qu'une convention collective prévoit qu'aucun employé ne serait éligible à des vacances statutaires payées à moins qu'il ne soit sur la liste de paie pour une durée de 30 jours. Voici un syndicat et un employeur dont les relations au point de vue négociations collectives s'étendent sur de nombreuses années et qui en sont arrivés à un accord général. Peut-être que le syndicat exigeait même que l'on ne mette pas là ces 30 jours, mais ils ont fourni cet avantage au moment de l'accord définitif pour peut-être un autre congé de vacances pour peut-être une autre augmentation de taux de salaire etc. Et puis voici que l'on applique cette législation des normes et il se trouve que les partis l'ont acceptée. Je répète que lorsque les législations des normes étaient relativement simples, ce problème ne se posait pas, mais maintenant on en vient à des mises à pied avec préavis, à des congés de maternité etc. Au fur et à la mesure que cette législation des normes touche d'autres domaines nous allons entrer de plus en plus en conflit avec la négociation collective et, avec tout le respect que je vous dois, je prétends qu'il est temps que le parlement décide si en vertu des lois qui exigent une négociation collective obligatoire et qui permettent aux conventions collectives de prévoir à peu près tout, décident s'il s'agit là de la façon la plus souhaitable de réglementer les relations entre les employeurs et les employés ou si nous allons les obliger à se conformer à la législation des normes. Il s'agit ici réellement de la question la plus importante que nous indiquons dans notre mémoire et je m'excuse d'avoir passé tant de temps à l'exposer. Je ne veux certainement pas vous empêcher d'étudier certains autres points que nous pouvons voir maintenant.

Je me rends compte qu'il faudra que l'on établisse des règlements importants pour mettre en vigueur les nombreux articles du bill et avec l'expérience que certains d'entre nous ont en Ontario, par exemple, nous vous en joignons de faire tout ce que vous pouvez au moment du rapport du bill pour demander à ceux qui sont concernés que ce règlement non seulement soit établi après une collaboration étroite et détaillée avec les employeurs concernés, ou vous en arriverez à établir des règlements qui sont impraticables, au point de vue application.

## [Texte]

We make the point in our brief that there should be more collaboration and liaison between the provincial and federal governments regarding standards legislation and regulation. I am not going to spend any time on this now but, gentlemen, anything you can do to promote this would certainly be appreciated by those of us who have to live with and apply these regulations. Just as a small example, I believe that bill C-228 relating to equal pay provisions speaks in terms of equal pay for "the same or similar working conditions". Ontario's legislation speaks of "the same working conditions" and some other acts may speak of "identical working conditions".

• 0955

We all know that when different words are used, the intent is to have different meanings. Some of these areas, we would respectfully suggest, should and could be worked out among the various departments of labour across this country so that those of us who have operations in several different jurisdictions would know where we are going in applying them and interpreting them.

You will have noticed that we make a submission regarding minimum rates of pay for students. I do not know whether you have had this submission from anyone else. We feel that there is a place where the government of the day should have the flexibility to strike a minimum rate of pay for students that may be under the minimum rate established by the legislation.

Frankly, in a company like my own, Noranda Mines Limited, and other major companies, this point has not occurred to me. But it struck me forcefully when not too many weeks ago I attended a national board of directors meeting of the Canadian Chamber of Commerce and heard some of these employers—small employers from small communities on the Prairies and in other areas—make the point that they would like to do their part to hire students for the summer, and they would not mind paying them \$50 a week or something. But they did not feel that they could pay the minimum standard, the \$1.75, and doubtless in years to come it will go higher.

I understand that there are many arguments against that. Some people will think this is giving leeway to hire students as cheap labour and so on. That is the other side of the coin. But we in the chamber have a program called "Operation Placement" at which we are working very hard, in an attempt to encourage employers and industry to hire as many students as possible. And our submission in this regard, we feel, dovetails and fits in with that program.

I repeat that in our group of companies—for example, where I work we hired this year over 2,000 students for the summer. In large companies where our base rates far

## [Interprétation]

Nous avons beaucoup discuté et débattu la question de la législation adoptée en Ontario, par exemple, il n'y a pas de doute qu'elle a été beaucoup améliorée depuis sa première rédaction mais même à l'heure actuelle il semble qu'il faudra peut-être modifier les règlements et ces règlements n'ont même pas 6 mois d'ancienneté. Par conséquent, il s'agit d'un domaine très complexe ici et nous proposons que lorsque l'on établira ces règlements on tienne des consultations.

Nous indiquons dans notre mémoire qu'il faudrait qu'il y ait collaboration et liaison avec les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral en ce qui concerne la législation et les règlements des normes. Je ne veux pas passer mon temps à l'exposer pour le moment, mais, messieurs tout ce que vous pouvez faire pour promouvoir s'il sera très certainement apprécié par ceux d'entre nous qui devront respecter ces règlements. Je vous donnerai comme exemple que je crois que ce bill C-228 concernant les dispositions d'égalité de salaire indique que dans le contexte de l'égalité de salaire pour les mêmes conditions de travail ou des conditions de travail similaires, la législation d'Ontario indique que pour les mêmes conditions de travail et d'autres lois indiquent pour des conditions de travail identiques.

Nous savons tous que lorsque l'on emploie des termes différents on veut signifier des choses différentes. Dans certains de ces domaines, je vous dirais respectueusement, il faudrait qu'il y ait un travail en commun dans les divers ministères du Travail dans tout le pays afin que ceux d'entre nous qui ont des exploitations qui tombent dans différentes compétences sachent où nous allons lorsque nous les appliquons et lorsque nous les interprétons.

Vous avez remarqué que nous avons proposé quelque chose en ce qui concerne les taux de salaire minimum pour les étudiants. Je ne sais pas si quelqu'un vous a déjà fait cette proposition. Nous pensons que le gouvernement de nos jours devrait montrer suffisamment de souplesse et ne pas indiquer de taux minimum de salaire pour les étudiants.

Franchement, dans une compagnie comme la nôtre, *La Noranda Mines Ltd.*, et dans d'autres compagnies importantes, la question ne se pose pas. Mais j'ai dû m'en occuper parce qu'il n'y a pas tellement de semaines, j'ai assisté à la réunion nationale du Conseil de direction de la Chambre de commerce du Canada et j'ai entendu certains de ces employeurs, des petits employeurs de petites collectivités, dans les Prairies et dans d'autres régions, indiquaient qu'ils voudraient aussi prendre à leur service des étudiants cet été et que cela ne leur ferait rien de les payer \$50 par semaine ou quelque chose comme cela. Mais ils ne pensaient pas pouvoir se conformer à la norme minimum de \$1.75 et sans aucun doute que cette norme serait élevée dans les années à venir.

Je comprends qu'il y a bien des raisons qui militent contre. Certaines gens penseront que ceci permet d'embaucher des étudiants comme bon marché etc. Il s'agit là de l'autre côté de la médaille par conséquent. Mais nous la Chambre de commerce nous avons établi un programme appelé «Opération placement» pour lequel nous travaillons beaucoup et qui veut encourager les employeurs et l'industrie à embaucher autant d'étudiants



**[Text]**

exceed any minimum standards set by legislation it is not a problem. We do not even think about it. But perhaps some of the smaller employers that are running very close to the line do, and we put that submission to you.

The last point I think we would like to make in these introductory remarks, Mr. Chairman and gentlemen, is not in our submission, and it is with respect to the maternity and sickness aspects of your unemployment insurance bill. We understand that the Canadian Manufacturers Association last Friday made a statement here in a submission to you that in their view, sickness and accident, sickness and non-occupational accident, maternity benefits, as proposed for the unemployment insurance, should be excluded from that bill, and a plan should be required, if you will, under the amendments to C-228.

We endorse that position. The only reason we did not have it in our submission is that the CMA thought about it, and I personally felt that they should get credit for putting it forward.

Those of you on this Committee will remember that when we were here on the unemployment insurance white paper, we said that in principle we were not opposed to some kind of scheme that would provide benefits for people who could not work because they were sick or had suffered non-occupational accident. But we put it to you that we felt very strongly the vehicle for that coverage was not the Unemployment Insurance Act. One of you gentlemen asked me what I thought the proper vehicle was and I said I did not know; now that the government has seen fit to open up the Canada Labour (Standards) Code, I think we have the proper vehicle in front of us, and we endorse the submission that the Canadian Manufacturers' Association put to you, I believe, on Friday last.

• 1000

Thank you, Mr. Chairman and gentlemen. That is all I propose to say at the moment. If you have questions we will certainly do our best to answer them.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Riggins. Gentlemen, who wishes to begin the questioning? Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, to Mr. Riggins, on balance is the Chamber pretty well in accord with the proposals in this bill?

**Mr. Riggins:** Oh yes; in fairness we must say that there are some aspects that bother us but generally speaking we are not particularly upset with it. The major point, of course, is let us have the employees covered by collective agreements exempt. Perhaps Mr. Stewart could speak to that if he may.

**[Interpretation]**

que possible. Et notre mémoire à cet égard entre dans le cadre de ce programme.

Je répète que dans notre groupe de compagnies, par exemple, où je travaille, nous pourrions embaucher cette année plus de 2,000 étudiants pour l'été. Dans les grandes sociétés où nos taux de base sont beaucoup plus élevés que ces minimums indiqués par la législation, il ne se pose aucun problème. Mais peut-être que pour les plus petits employeurs les problèmes peuvent se poser.

La dernière question que je voudrais exposer dans ces remarques d'introduction, monsieur le président et messieurs, elle n'a pas été indiquée dans notre mémoire et ceci vise les congés de maternité et de maladie dans le cadre de votre bill sur l'assurance-chômage. Nous croyons comprendre que l'Association des manufacturiers canadiens a fait vendredi dernier une déclaration indiquant que leur point de vue de la maladie et de l'accident, la maladie et les accidents non professionnels, les avantages comme les congés tels que proposés dans le cadre du bill de l'assurance-chômage, devraient être exclus de ce dernier bill et qu'il faudrait établir un régime si vous le voulez en vertu de modifications apportées au bill C-228.

Nous sommes d'accord avec ce point de vue. La seule raison pour laquelle nous ne l'avons pas mis dans notre soumission c'est que la CMA a eu cette idée et je pense personnellement qu'il ne faut pas lui en retirer la paternité.

Ceux d'entre vous qui participent au Comité se souviendront que lorsque nous étudions le Livre blanc de l'assurance-chômage nous avions dit qu'en principe nous ne nous opposons pas à l'établissement de quelque régime qui donnerait des avantages aux personnes qui ne peuvent pas travailler parce qu'elles sont malades ou parce qu'elles ont subi un accident non professionnel. Mais nous vous indiquons que nous pensons que le moyen de prévoir ceci ce n'est pas de le mettre dans la loi sur l'assurance-chômage. L'un d'entre vous, messieurs, m'a demandé quel serait le moyen convenable, j'ai dit que je ne le savais pas; mais maintenant que le gouvernement semble prêt à adopter ce code canadien du travail (normes) je crois que nous avons devant nous ce moyen approprié et nous nous rangeons du côté du mémoire de l'Association des manufacturiers canadiens, qu'elle nous a présenté vendredi dernier je le crois.

Merci, monsieur le président et messieurs. C'est tout ce que je voulais dire. Si vous avez des questions à nous poser, nous ferons de notre mieux pour y répondre.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Riggins. Messieurs, qui veut commencer? Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** De façon générale, monsieur Riggins, êtes-vous d'accord avec les propositions du présent bill?

**M. Riggins:** Oui; en toute objectivité, on peut dire qu'il y a certains des aspects qui nous inquiètent mais d'une façon générale ils ne nous inquiètent pas trop dans l'ensemble. Le point principal, naturellement, c'est d'exempter les employés qui sont déjà prévus dans les conventions collectives. Peut-être que M. Stewart pourrait donner plus de détail à ce sujet.



## [Texte]

**Mr. Bruce Stewart (Member, Employer-Employee Relations Committee, Canadian Chamber of Commerce):** I only want to say that so far as the ideals or the objectives—and I would like to call them ideals—that are set out in the bill, I do not think any responsible employer is going to object to them. Indeed, if you came along and said to most employers, "Would you take this bill or the old act as amended by this bill in place of your present collective agreement?", I think you would make yourself a deal very quickly. It is almost impossible now to comment on certain sections of this bill as Mr. Riggan said, the parts dealing with severance, termination and notice, until we see the regulations because they are going to give it the flesh and the body and they are going to give it meaning; until you see them you do not know to what extent you can administratively live with it.

May I take a moment on that?

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. Stewart:** Mr. Riggan has referred to the Ontario act, the Employment Standards Act, which was amended last fall in the same nature as this act has been amended concerning the severance and notice in the event of mass lay-offs, et cetera. When that act was passed I do not think there was any opposition to it in Ontario; there may have been some but not substantial. However, again, it left like this bill does most of the flesh to come from the regulations. Mr. Riggan referred to the regulations which were issued in the next four or five months and I think it is fair to say that they have the industry in Ontario flapping around like the fish in the bottom of a boat wondering how to comply with this legislation.

In a large undertaking where you have employees coming into the work force, obtaining seniority rights, then you have the occasional lay-offs, it is very difficult for any employer in good conscience, to predict if they are laid off, how long they are going to be laid off for. So you get situations arising where employers quite innocently, and I stress innocently, are not complying with the act. I notice in this legislation if you do not comply with the Ontario act you either give the notice or pay the dollars; you are given an option. Under this bill, if you do not comply with the act you can be prosecuted; there is no option with respect to the mass termination and not ce.

Presumably discretion would be used in prosecution but that is perhaps not much relief for the employer who is trying to comply. In response to your question, sir, it is fair to say that you really cannot say whether this bill and particularly the portions dealing with termination are going to be acceptable until you see the flesh of the regulations because they will give you the administrative problems that you are going to have to live with. But I do not think there is any disagreement with the ideals that are set out.

**Mr. Thomas (Moncton):** Of course, this runs all through this bill, the fact that the Governor in Council may make

## [Interprétation]

**M. Bruce Stewart (membre du Comité des relations patronales-ouvrières, Chambre de commerce du Canada):** Je voudrais simplement dire qu'en ce qui concerne les idéaux ou les objectifs—j'aimerais les dénommer des idéaux—sont indiqués dans le bill, je ne crois pas qu'un employeur qui prend ses responsabilités va trouver à y redire. Vraiment, si vous disiez à la plupart des employeurs: «voulez-vous ce bill ou le précédent tel que modifié dans le présent bill à la place de vos conventions collectives actuelles?» Je crois que la réponse serait claire. Il est à l'heure actuelle presque impossible d'apporter des remarques en ce qui concerne certains des articles du présent bill comme M. Riggan l'a dit, en ce qui concerne par exemple ces façons d'emploi et les préavis, avant que nous ayons vu les règlements car c'est ceux-ci qui indiqueront comment en pratique l'application se fera et c'est eux qui donneront la signification au bill. Jusqu'à ce que ces règlements soient établis vous ne savez pas jusqu'où vous pouvez aller dans le domaine administratif.

Puis-je insister un instant sur cette question?

**Le président:** Très certainement.

**M. Stewart:** Monsieur Riggan a parlé de la loi de l'Ontario, de la loi des normes d'emploi, qui a été modifiée à l'automne dernier de la même façon que la présente loi a été modifiée en ce qui concerne les cessations d'emploi les avis dans le cas des mises à pied massives etc. Lorsque cette loi a été adoptée—je ne crois pas qu'il y a eu d'opposition en Ontario—il a pu y en avoir mais elle n'était pas très importante. Toutefois, à nouveau, il semble que ce bill laisse toute l'attitude au règlement. Monsieur Riggan a parlé des règlements qui ont été émis dans les 4 à 5 mois après je crois qu'il est juste de dire que ceci laisse la situation de l'industrie en Ontario en suspens; et que l'on ne sait pas comment se conformer à cette législation.

Dans les grandes entreprises où des employés se joignent à la population active et obtiennent des droits d'ancienneté, alors il se produit éventuellement des mises à pied—il est très difficile pour tout employeur de prédire dans le cas de ces mises à pied de combien de temps cela durera. Par conséquent il se produit des situations où des employeurs tout à fait innocemment, ne respectent pas la loi. J'ai remarqué, dans cette réglementation, si vous ne vous conformez pas à la loi de l'Ontario ou vous donnez préavis ou vous versez une indemnité; on vous donne une option. En vertu du présent bill, si vous ne vous conformez pas à la loi vous pouvez être poursuivi; il n'y a aucune option en ce qui concerne les cessations d'emploi massives et les préavis.

On suppose que l'on exercera de la discrétion lorsque l'on poursuivra mais ceci n'est peut-être pas d'un grand secours pour l'employeur qui essaye de se conformer à la loi. En réponse à votre question, monsieur, il est juste de dire que vous ne pouvez savoir si le présent bill et particulièrement les parties qui concernent les cessations d'emploi seront acceptables avant d'avoir vu les règlements car c'est ces derniers qui vous donneront la clé des problèmes administratifs auxquels il vous faudra faire face. Mais je ne crois pas qu'il y ait des désaccords en ce qui concerne les idéaux indiqués.

**M. Thomas (Moncton):** Naturellement, ceci concerne tout le bill, le fait que le gouverneur en conseil peut

[Text]

regulations covering practically everything in the bill so it could conceivably come out entirely different from what we see here. The Governor in Council may make regulations regarding types of employment, hours of employment, hours of work, in fact, almost everything, but you are afraid that this bill will only be as effective as the regulations that follow from it.

• 1005

**Mr. Stewart:** That is right.

**Mr. Thomas (Moncton):** You also refer I think to the...

**The Chairman:** Excuse me. Mr. McNally, would you use the microphone, please? Everything is being recorded, so please speak into it.

**Mr. W. J. McNally (Manager, Governmental Relations, Canadian Chamber of Commerce):** I just wanted to add to what Mr. Stewart and Mr. Riffin have said in respect of the importance of the regulations, which is the point you are raising. The department has been quite helpful in checking out regulations with us, and I am sure with other employer groups before they put the regulations into effect. I think we would plead for that kind of treatment to continue in respect of these regulations which will be found under this proposed act. It is very important because, as the Chairman says and as Mr. Riffin says, it gives you the flesh and blood of what is really going to happen, and we would like to be consulted in this area.

**Mr. Thomas (Moncton):** Thank you. Mr. Riffin, your main area of concern also seems to be that you feel it is better for terms of employment to be worked out at the bargaining table through collective agreements, and you question whether—well in fact you make the outright statement, I guess, that employers covered by a collective agreement should be exempt from the provisions of this proposed act.

This is interesting, because when we had the Canadian Labour Congress here, I do not think they raised this point.

I think their only concern was that this legislation would be good for unorganized labour, but they did not seem to be concerned that it might interfere with or override any of their collective agreements.

**Mr. Riffin:** The positions that CLC, for example, might take publicly may be quite different from those that some responsible union spokesmen or leaders would take privately. But even publicly we have now heard in Ontario the odd senior labour leader throw out the caution, the caveat, that perhaps this kind of regulation as it widens in scope and complexity is unnecessary and is interfering with the collective bargaining process. We have had that happen in the last couple of weeks in Toronto by some union spokesmen.

**Mr. Thomas (Moncton):** And this could interfere then with the collective bargaining process?

**Mr. Riffin:** Well, I think so. I gave you one example. Mr. Stewart referred to others on termination, for example. Many major employers and trade unions have devel-

[Interpretation]

établir des règlements pratiquement pour tout dans l'optique de ce bill par conséquent il se pourrait que le résultat soit tout à fait différent de ce que nous voyons ici. Le gouverneur en conseil peut établir des règlements concernant les genres d'emploi, les heures de travail, en fait à peu près pour tout mais nous craignons que le présent bill ne soit efficace que dans la mesure où les règlements qui en découleront le seront.

**M. Stewart:** C'est exact.

**M. Thomas (Moncton):** Vous avez parlé aussi, je crois, de...

**Le président:** Excusez-moi. Monsieur McNally, voulez-vous bien vous approcher du micro?

**M. W. J. McNally (Directeur des relations gouvernementales, Chambre de commerce du Canada):** Je voudrais simplement ajouter quelques mots à ce que MM. Stewart et Riffin avaient dit en ce qui concerne l'importance des règlements qui sont justement la question que vous soulevez. Le ministère s'est montré très utile en vérifiant les règlements avec nous et je suis sûr qu'il a consulté tous les autres groupes d'employeurs avant de les mettre en vigueur. Je crois que nous voulons que ce soit ainsi que l'on procède en ce qui concerne les règlements qui découleront de la loi proposée ici. Ceci est un point très important car, comme le président et M. Riffin l'ont dit, ceci nous donnera vraiment la clé, la solution, ceci indiquera ce qu'il en est réellement en pratique avec le présent bill, aussi nous aimerions être consultés à ce sujet.

**M. Thomas (Moncton):** Merci. Monsieur Riffin, vous vous inquiétez aussi principalement, il me semble parce que vous croyez qu'il vaut mieux que les conditions d'emploi soient établies par une négociation collective, par convention collective et vous nous déclarez en fait, que les employeurs qui relèvent déjà d'une convention collective, devraient être exempts de dispositions de la présente loi proposée.

Ceci est très intéressant, car lorsque le Congrès du Travail du Canada s'est présenté ici, il n'a pas soulevé cette question.

Je crois que ce dernier s'inquiétait surtout de savoir si la présente législation serait bonne pour le travail non organisé mais le CTC ne semblait pas penser que ceci nuirait ou supplanterait leurs conventions collectives.

**M. Riffin:** Le CTC, par exemple, peut prendre une position en public qui est tout à fait différente de celle que prend certains de leurs porte-parole assumant des responsabilités ou de certains de leurs chefs en privé. Mais même publiquement, nous avons entendu dire par des chefs syndicaux anciens que peut-être ce genre de règlement du fait qu'il élargit l'envergure et la complexité ne serait pas utile et qu'il nuirait au processus de leurs négociations collectives. Ceci s'est produit il y a quelques semaines à Toronto.

**M. Thomas (Moncton):** Et ceci pourrait nuire au processus de négociations collectives?

**M. Riffin:** Je le pense, oui. Je vous ai fourni un exemple. M. Stewart a parlé de cessation d'emploi par exemple. Beaucoup d'employeurs et de syndicats importants

## [Texte]

oped, in collective agreements, notice of layoffs, severance pay provisions and so on, which fits that industry at that location. And as we say in our submission to you—and I feel strongly about this—no one knows better than a responsible employer and a responsible union what conditions best fit a circumstance, a situation, at any given time. And collective agreements, as you well know, are very complex documents now, and go into great detail in many of these areas. They have been worked out by that trade union and that employer to cover that situation. Now we come along with complex regulations and statutes and those may not fit, but we have to comply.

**Mr. Thomas (Moncton):** I am asking this question from ignorance. Does the present Canada Labour (Standards) Act not have the same provisions? Would it not be open to the same criticism?

**Mr. Riggan:** Oh, it is, but...

**Mr. Thomas (Moncton):** So there is no change, actually.

**Mr. Riggan:** Well, there is a change in this sense, sir, that Bill C-228 is getting into new areas; i.e. maternity leave, prior notice, and it is also introducing some amendments regarding statutory holiday pay, vacations, and so on.

**Mr. Thomas (Moncton):** I have only one more brief question, and I will pass to somebody else for this round. You refer briefly to the question of cost. You say that no labour standards legislation reduces an employer's costs. You go on to refer to the cost factor involved in raising the minimum wage, and I suppose there will be other cost factors involved in these statutory holiday provisions and so on. Have any of your members made any estimates of the additional cost to their particular segment of the industry? Is it quite serious?

• 1010

**Mr. Riggan:** Not that I am aware of and in any event you cannot cost in advance, for example, what the prior notice provisions would cost you because you do not know, as Mr. Stewart has said, how many are going to be laid off and so on.

**Mr. Thomas (Moncton):** All you know is that the costs will be more than they are at present.

**Mr. Riggan:** That is right. It is fair to say that every submission we make that is going to increase the cost of doing business, it is our responsibility to point this out because all of it taken together eventually harms our competitive position, but that is not the major point.

## [Interprétation]

ont établi, par négociations collectives, les préavis de mises à pied, les dispositions d'indemnités de cessation d'emploi, etc., selon les besoins de l'industrie dans les endroits visés. Et comme nous l'avons dit dans notre soumission, et je suis très catégorique, personne ne connaît mieux sa responsabilité que l'employeur ou le syndicat qui est responsable. Ce sont ces derniers qui savent le mieux ce qui convient à telle circonstance, à tel moment. Et les conventions collectives, comme vous le savez très bien, sont des documents très compliqués à l'heure actuelle et qui entrent dans de nombreux détails et dans de nombreux domaines. Ils ont été établis par le Syndicat et l'employeur pour telle situation par exemple. Puis nous arrivons ici avec ces règlements et statuts très compliqués et ceux-ci ne seront peut-être pas adaptés à la situation, mais il nous faudra nous y conformer.

**M. Thomas (Moncton):** Je pose cette question sans connaître les faits. Est-ce que la loi actuelle, le Code canadien actuel du Travail (Normes) prévoit les mêmes stipulations? Est-ce qu'il n'est pas sujet aux mêmes critiques?

**M. Riggan:** Oui, très certainement, mais...

**M. Thomas (Moncton):** Il y a donc aucun changement d'apporté en fait.

**M. Riggan:** Il y a peut-être un changement apporté en ce sens, monsieur, que le Bill C-228 touche à des nouveaux domaines: par exemple les congés de maternité, les préavis, et il introduit de nouvelles modifications concernant les congés réglementaires payés, les vacances, etc.

**M. Thomas (Moncton):** Je voudrais encore poser une vaste question et puis je céderai la parole à quelqu'un d'autre pour cette série de questions. Vous avez mentionné brièvement la question des coûts. Vous dites qu'aucune législation de normes ne réduit les coûts pour l'employeur. Vous continuez en parlant du facteur coût impliqué lorsqu'on élève le niveau du salaire minimum et je suppose qu'il y aura d'autres facteurs de coût impliqués dans ces dispositions concernant les vacances statutaires et ainsi de suite. Est-ce qu'il y a certains de vos membres qui ont fait des évaluations en ce qui concerne ce qu'il en coûterait en plus pour ce secteur particulier de l'industrie? Est-ce que le coût est important?

**M. Riggan:** Pas autant que je le sache et de toute façon et vous ne pouvez établir les coûts d'avance, par exemple, en ce qui concerne les dispositions concernant un avis préalable car vous ne connaissez pas les facteurs en cause et vous ne savez pas, comme M. Stewart l'a dit, combien de personnes vont être mises à pied et ainsi de suite.

**M. Thomas (Moncton):** Tout ce que vous savez c'est que les coûts seront plus élevés que ce qu'ils sont à l'heure actuelle.

**M. Riggan:** C'est exact. Il est juste de le dire que nous indiquons que les coûts vont augmenter car nous avons une responsabilité à cet égard car tous facteurs qui font accroître le coût et mis ensemble auront en définitive pour résultat de nuire à notre situation concurrentielle, et ceci ne constitue pas le problème le plus important.



[Text]

**Mr. Thomas (Moncton):** I will turn over to somebody else, Mr. Chairman. You might put me down again.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Thomas. Mr. Murphy.

**Mr. Murphy:** Mr. Chairman, the submission here that would urge us to eliminate from the provisions of this act any group of employees who are represented by *bona fide* labour unions is an interesting one and one which we raised last evening, as a matter of fact, with the CLC as the last speaker mentioned.

Two things bother me. Generally speaking labour unions are pretty strong and they are in a position to bargain for the demands with the threat of strike and so on; they have a fair amount of power. Nevertheless do you not agree that there is still a large number of small unions particularly in the trucking industry where the union really does not have that much power. Their threat of strike as it were is practically a meaningless threat and the members of these smaller unions which do not have the power of steel workers, auto workers and so on, do need help, the type that we are trying to provide in this particular bill.

**Mr. Riggins:** I would like Mr. Stewart to speak to this later, particularly in respect to your comments about the trucking industry. We feel very strongly that no trade union needs the help of minimum standards legislation at the bargaining table, even the smaller unions, as you point out. I can give you many examples, chapter and verse, of where a so-called small union has tremendous bargaining power. The size of the union is almost irrelevant to the bounds of bargaining power. You have to look at all the circumstances in the situation.

**Mr. Murphy:** I should not have said "small"; I should have said "weak".

**Mr. Riggins:** Perhaps Mr. Stewart would comment on the trucking business, though, Mr. Murphy.

**Mr. Bruce Stewart (Member, Employer-Employee Relations Committee, Canadian Chamber of Commerce):** I am acting at the odd time for the wrong employers, Mr. Murphy. In central Canada the trucking industry negotiates substantially with the teamster union and to a certain extent the Canadian Brotherhood of Railway, Transport and General Workers sometimes represent trucking employees. You can insult the teamsters in many ways but I think the greatest insult you could probably pass on to the teamsters union would be to call them weak or small. For example, in their collective agreements I think it is fair to say that the trucking employees are among, if not probably the highest paid skilled and unskilled workers in Canada outside of the construction industry. It is not uncommon to find a trucker who is making in excess of \$13,000 to \$15,000 a year if he has reasonable seniority. Right now in Ontario, for example, they are now negotiating for a new, presumably three-year agreement so

[Interpretation]

**M. Thomas (Moncton):** Je vais céder la parole à un d'autre, monsieur le président. Et vous pouvez me mettre pour la prochaine série de questions.

**Le président:** Merci, monsieur Thomas. Monsieur Murphy.

**M. Murphy:** Le président, cette soumission que nous avons devant nous nous demande instamment d'exclure les dispositions de la loi tout groupe d'employés qui sont représentés par des syndicats *bona fide*, c'est quelque chose d'intéressant et c'est un problème qui a été soulevé hier soir en fait, lorsque la CTC était présente comme la dernière personne qui a parlé l'a dit.

Il y a deux aspects qui m'inquiètent. D'une façon générale, les syndicats sont suffisamment forts et sont en mesure de négocier en faisant des menaces de grève etc. et ils ont pas mal de puissance. Toutefois, est-ce que vous n'êtes pas d'accord qu'il reste toujours un très grand nombre de petits syndicats, particulièrement dans l'industrie du camionnage, où les syndicats n'ont pas réellement cette puissance. Leur menace de grève n'a pratiquement aucun effet et les membres de ces syndicats plus petits et qui n'ont pas la puissance des syndicats de l'acier, des travailleurs de l'automobile etc. ont besoin qu'on les aide et qu'on leur fournisse le genre d'aide que nous essayons de donner dans le cadre du présent bill.

**M. Riggins:** J'aimerais que M. Stewart nous parle de ceci un peu plus tard, particulièrement en ce qui concerne les remarques que vous avez apportées au sujet de l'industrie du camionnage. Nous pensons très fermement qu'aucun syndicat n'a besoin de l'aide d'une législation des normes minimum pour négocier autour de la table même pas les petits syndicats, comme vous l'avez indiqué depuis. Je puis vous donner beaucoup d'exemples où ce soi-disant petit syndicat a disposé d'un immense pouvoir de négociations. L'importance du syndicat n'a pratiquement rien à voir avec les limites de la puissance de négociations. Il faut tenir compte de toutes les circonstances qui entourent la situation.

**M. Murphy:** Je n'aurais pas dû dire «petit», j'aurais dû dire «faible».

**M. Riggins:** Peut-être que M. Stewart pourrait nous parler du camionnage.

**M. Bruce Stewart (Membre du Comité des relations patronales-ouvrières, Chambre de commerce du Canada):** Peut-être que j'agis de temps en temps pour le compte des mauvais employeurs, monsieur Murphy. Dans le centre du Canada les industries de camionnage négocient beaucoup avec la *teamster union*, le syndicat des camionneurs, et jusqu'à un certain point la Fraternité des transports par chemin de fer des travailleurs en général représentent les deux fois les employés dans le camionnage. Et vous pouvez insulter les camionneurs de bien des façons mais je crois que la plus grande insulte que vous puissiez leur faire c'est de dire que leur syndicat est faible ou petit. Par exemple, dans leur convention collective, il est juste de dire que les employés du camionnage en font partie, ces derniers sont probablement les travailleurs parmi les plus hautement rémunérés, sinon les plus payés au Canada en dehors de l'industrie de la construction. Il n'est pas exceptionnel de trouver un camionneur qui fait

**[Texte]**

that those figures, if collective bargaining has its normal result, may increase.

• 1015

Your reference to the trucking industry leads me to one other comment, going back to our main theme, that we are trying to make here today. When the Canada Labour (Standards) Code was first passed, one of the major industry difficulties in complying with the code came in the trucking industry where the men who drive the trucks, as you probably are aware, are not really paid on an hourly basis, but are paid on a mileage basis. You may recall that exemptions had—perhaps you have heard all this from the trucking associations, have you?

**Mr. Murphy:** They have been here.

**Mr. Stewart:** All right, well I will cut it short, but there is a good example of the sort of very strong union and a strong employer, too, two big groups who have negotiated their own provisions and very, very good provisions for employees, who are exceeding one of the standards under the act. This is exactly, precisely, the type of situation that, it is our submission, should be relieved from the effect of the act. If they had done that, it would respect the hours of work, but it means as far as the administration of the act is concerned, they have to get an administrative discretion, they have to make application and prove their case over and over again, in respect of each section. However, I cannot think of a better example, quite frankly, to exemplify our main theme, than the trucking industry and its difficulties when they attempt now to comply with these lay-off provisions, where they are a service industry, where they do not know six weeks ahead of time what the business is going to be, that is going to be extremely difficult, but I am sur you have heard from them so I will cut it off there.

**Mr. Murphy:** The reason I asked the question is that up in Northern Ontario about a year ago the teamsters struck one of the trucking companies, and it was only a very short time before the trucking company had acquired another trucking company which was not unionized and all of the business was shifted into the new company. I believe the men were on strike for something like a year and a half and very ineffectually, too, the strike was not worth anything really. This is the type of situation I was thinking of. Apart from the large trucking companies where I agree with you, you have the large organizations dealing with teamsters, there must be hundreds of others of these smaller units, smaller companies with a smaller number of employees who, while they may be organized, nevertheless are not as powerful, do not have the bargaining power really of the big ones. These are the ones I was worried about, not only in the trucking, there are other industries, of course, as well.

However, passing on from that to the second point, it is my feeling often that when labour negotiators sit down at the bargaining table, they are more concerned really

**[Interprétation]**

plus de \$13,000 à \$15,000 par an s'il a une certaine ancienneté. A l'heure actuelle, en Ontario, par exemple, on négocie pour ce qui sera probablement une convention pour trois ans et par conséquent ces chiffres pourraient être augmentés encore.

Vous avez de l'industrie du camionnage et ceci me conduit à d'autres remarques, pour en revenir à notre sujet principal, que nous voulons étudier aujourd'hui. Lorsque le Code canadien du travail (Normes) a été à l'origine adopté, l'une des difficultés principales qu'a rencontrée l'industrie pour respecter ce Code a eu lieu dans le cadre de l'industrie du camionnage et dans le cas des personnes qui conduisent les camions, comme vous le savez, et qui ne sont pas effectivement payées à un taux horaire mais qui sont payées à la distance parcourue en milles. Vous vous souvenez peut-être que l'on a établi des exemptions peut-être en avez-vous entendu parler par des associations de camionneurs?

**M. Murphy:** Ils ont comparu ici...

**M. Stewart:** Très bien, donc en bref, mais il y a un bon exemple d'un syndicat puissant et d'un employeur puissant, de deux groupes qui ont stipulé leurs négociations et de très bonnes stipulations pour les employés, qui sont meilleures que les normes de la Loi. C'est justement là le genre de situation que nous voulons à l'avenir dans notre mémoire, exclusion de l'application de la Loi. S'ils avaient agi ainsi en ce qui concerne les heures de travail, il aurait fallu en ce qui concerne l'administration, obtenir la discrétion de l'administration, il leur aurait fallu faire des demandes et prouver qu'ils avaient raison continuellement dans le cas de chaque article. Toutefois, je ne puis passer un meilleur exemple, très franchement, pour illustrer notre sujet principal, que celui de l'industrie du camionnage et que celui de ses difficultés lorsqu'elle a cherché à se conformer à ces conditions de mise à pied, car il s'agit d'une industrie de service où on ne sait pas six semaines à l'avance quelles seront les affaires, il est extrêmement difficile de se conformer à la Loi. Vous avez sans doute entendu parler de ce problème et je m'arrête ici.

**M. Murphy:** Je pose cette question encore que dans le Nord de l'Ontario il y a un an environ le syndicat de camionneurs a mis en grève une des compagnies de camionnage et ceci s'est produit très peu de temps avant que la compagnie de camionnage ait acheté une autre compagnie de camionnage qui ne faisait pas partie d'un syndicat et toutes les affaires ont été mutées à cette nouvelle compagnie. Je crois que le personnel est resté en grève pendant un an et demi ou quelque chose comme ça sans obtenir de résultats. C'est ce genre de situation que je prévois en dehors des compagnies importantes de camionnage où je suis d'accord avec vous, vous avez les grandes organisations qui traitent avec les syndicats des camionneurs, et il doit y avoir des centaines d'autres unités moins importantes de compagnies moins importantes, avec moins d'employés qui, bien que syndiqués, ne sont pas aussi puissants que et n'ont pas en fait cette puissance de négociation des grands syndicats. C'est pour ces derniers que je m'inquiète non seulement dans l'industrie du camionnage mais dans certaines autres industries naturellement.



## [Text]

with bringing back a package to their employees or to the members of their union which provides here and now benefits, such as wage increases, better working hours, a shorter work week maybe, things of this nature, for more than one reason. To get the benefits, number one, but also to play up themselves as great fellows in the eyes of their union members and to secure their election or their position as officers in the union in subsequent elections. They oftentimes, I feel, overlook some of the long-term benefits which they should be looking at for their employees or for the members of the union. We have had examples of this only too frequently lately where large companies, automotive companies, the rubber company in Mr. Weatherhead's riding, and others where there has been strong union representation, good bargaining no doubt, but when it comes time to lay-off, they have mass lay-offs without notice. They have not taken this business of termination of employment into consideration at all really when they negotiated the contracts because I really do not think the employees ever thought about it and it was not something which would appeal to them when the package was presented.

As government, we are certainly concerned about this type of bargaining because the government is the one that has to pick up the tab, retrain, pay unemployment insurance and all the rest of it for these people who are subjected to mass lay-offs with very short notice. Can you see any answer there? Do you not think there is some obligation on the government to not only protect itself but the rest of the people of Canada who are picking up the tab by providing the type of thing that we are providing in this bill to prevent to some degree short notice mass layoffs and to give the structures of government such as the Unemployment Insurance people and the Manpower people time to retrain, replace, and so on?

• 1020

**Mr. Riggins:** Mr. Murphy there is perhaps something in what you say about the immediate appeal of here-and-now benefits, but I do not necessarily completely agree with you on that score. There is a great deal of pressure at the bargaining table for pensions and things of this nature that are long term and in the future. Regarding the severance pay situation, in several situations I am sure unions have demanded many collective agreements—and have not been granted them by the employer—perhaps in exchange for one of the here-and-now things that you said or perhaps in exchange for higher pensions or some other benefits. I repeat that that was the package they agreed upon.

We run into this all the time in the mining industry. We know that a mine is going to die—a mine dies every day as the ore is extracted—so prior notice of six or

## [Interpretation]

Toutefois, je passe au deuxième point que je voulais exposer, j'ai souvent l'impression que lorsque les négociateurs pour la force ouvrière s'asseyent à la table des négociations, ils s'inquiètent en fait plus d'obtenir des avantages globaux pour leurs employés ou pour les membres de leur syndicat, c'est-à-dire des avantages tels que augmentation de salaire, meilleures heures de travail, plus courte semaine de travail, des avantages de ce genre pour plus d'une raison d'ailleurs. Pour obtenir ces avantages, très importants, mais aussi pour se montrer de bons camarades aux yeux de leurs membres syndiqués, et pour assurer leur élection ou leur situation à titre de dirigeants du syndicat au cours des élections à venir. Je crois que bien souvent ils oublient alors les avantages à longue échéance dont ils devraient s'occuper au bénéfice de l'employé ou au bénéfice des membres de leur syndicat. Je puis vous citer beaucoup d'exemples de cette situation qui se produit trop fréquemment. Récemment lorsque d'importantes compagnies, des compagnies pour l'automobile, pour le caoutchouc, dans la circonscription de M. Weatherhead et d'autres qui avaient une forte représentation syndicale, on a fait de bons marchés sans aucun doute mais lorsque l'on en est venu au moment où il y a eu des mises à pied, des mises à pied massives sans préavis on n'avait pas prévu cette situation. On ne s'était pas occupé de cette question de cessation d'emploi en fait lorsqu'on avait négocié les conventions car je pense même que les employés n'y avaient pas pensé et ce n'est pas quelque chose qui avait beaucoup d'attrait pour eux lorsqu'on avait présenté les avantages globaux.

A titre de gouvernement, nous nous intéressons très certainement à ce genre de négociation qu'un gouvernement doit payer la facture de tout ceci, et doit recycler, doit verser l'assurance-chômage et les prestations et tout le reste à ces gens qui subissent des mises à pied massives avec de courts préavis. Ne croyez-vous pas qu'il y a une réponse à ce problème dans ce bill? Ne pensez-vous pas que le gouvernement a quelque obligation dans ce domaine, non seulement pour se protéger mais pour protéger le reste des citoyens au Canada qui paient la facture, fournissant ce genre de mesures comme dans ce bill pour empêcher, jusqu'à un certain point, qu'il y ait des mises à pied avec court préavis et de permettre aux fonctionnaires de l'Assurance-chômage et de la Main-d'œuvre de recycler, de trouver de nouveaux emplois, (etc.) et cetera?

**M. Riggins:** Monsieur Murphy, il y a probablement quelque chose de vrai dans ce que vous avez dit au sujet de l'attrait immédiat que présentent certains avantages, mais je ne suis pas entièrement d'accord avec vous à ce sujet. Il y a beaucoup de pression qui se fait à la table des négociations en ce qui concerne les pensions et les questions de cette nature qui sont des questions à longue échéance et pour l'avenir. En ce qui concerne la situation des indemnités de cessation d'emploi, je suis certain que dans plusieurs cas les syndicats ont exigé ces conditions mais qu'elles n'ont pas été accordées par l'employeur, peut-être en échange de ces avantages immédiats ou peut-être en échange d'une pension plus élevée ou d'autres prestations. Je répète qu'il s'agissait de l'entente globale qui avait été faite.



## [Texte]

seven years in our group of companies is not uncommon. I must comment, if I may, on the rubber situation that you referred to. It is not true that the employees did not get prior notice. They were warned about that for several years in advance. Also, they did have generous severance pay provisions and SUB plans. I may be wrong in this, but I think some of the severance pay payments ran over \$10,000 cash.

**Mr. Murphy:** That may be. I do not want to leave that on the record if I am wrong. I was thinking of the automotive thing, really. That was the one that really hit me. I do not want to name the company, but I believe about two years ago one of the major automobile manufacturers laid off 600 or 700 men on two weeks notice, or something like that.

**Mr. Riffin:** This is another problem, of course, that industry is faced with. It is part of what Mr. Stewart was saying earlier. In some industries we can predict, generally speaking, when you are going to have to reduce your work force in large numbers. In many industries that is not predictable. The point I am trying to make is that several industries, such as the automobile industry, with the automobile workers and the unions, both those parties very well know the ups and downs in that industry and they of course have collective agreement provisions as best they could work out over the years to mutually satisfy each other on them. Perhaps the union would like more, and so on, but those are the arrangements that that union and the industry have come up with and it fits that situation and we say it should not be distributed. It is a matter of basic philosophy, I think. Are we going to promote collective bargaining and allow freely-chosen trade union representatives to bargain with employers and come up with arrangements that best fit the situation? I think time has demonstrated to us that on balance this is the most desirable way of settling conditions.

**Mr. Murphy:** I am inclined to agree with you. You do not have to sell me on this. I am trying to bring out facts in support of your position. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Murphy. Gentlemen, since the Dunlop situation in Toronto last year was referred to indirectly by Mr. Murphy this morning, and since I brought it up last night with the CLC and since I spoke to Mr. Stewart about it again this morning, I might say that while in this particular case there were rumours, and perhaps more than rumours, for a great number of years that the Dunlop plant in Toronto was in some trouble, I think it is fair to say that the employees did not take it too seriously and in actual fact in this particular case there was about eight weeks notice given to the 600 employees that were laid off. Under the new bill

## [Interprétation]

Nous rencontrons continuellement ces questions dans l'industrie minière. Nous savons qu'une mine va se fermer, la mine meurt chaque jour au fur et à mesure qu'on en extrait le minerai par conséquent, il n'est pas rare que l'on donne un préavis de six à sept ans dans nos groupes de compagnies. Je dirais, si vous me permettez, qu'en ce qui concerne l'industrie du caoutchouc, dont vous avez parlé, il n'est pas vrai de dire que les employés n'ont pas eu un avis au préalable. Ils ont été prévenus plusieurs années d'avance. Aussi, il y avait des dispositions très généreuses au point de vue salaire au moment de la cessation du travail et des régimes de prestations supplémentaires de chômage. Des régimes SUB. Je peux me tromper mais je pense que certaines indemnités de cessation d'emploi ont dépassé \$10,000 comptant.

**M. Murphy:** Ceci se peut. Je ne voudrais pas laisser ceci consigné au procès-verbal si je me trompe. Je pensais surtout au cas de l'automobile. C'est celui qui m'a effectivement touché. Je ne veux pas parler et donner le nom de la compagnie, mais je pense qu'il y a deux ans l'un des principaux fabricants d'automobiles a mis à pied quelque 600 ou 700 personnes avec préavis de deux semaines, ou quelque chose de ce genre.

**M. Riffin:** Il s'agit là naturellement d'un autre problème qui concerne cette industrie. C'est en partie ce dont parlait M. Stewart plus tôt. Dans certaines industries nous pouvons prédire, d'une façon générale, lorsqu'il vous faudra réduire votre force active d'une façon massive. Dans bien des industries, on ne peut le prévoir. Ce que je voulais prouver c'est que plusieurs industries, comme l'industrie de l'automobile, dans le cas des syndicats des travailleurs de l'automobile, le deux parties savaient très bien que cette industrie a des hauts et des bas, naturellement, et il y a des stipulations dans les conventions collectives qui ont été établies le mieux possible au cours des années pour répondre à ces exigences. Peut-être que le syndicat voudrait avoir plus, et cetera, mais ceux-ci sont les accords que le syndicat et l'industrie ont acceptés et qui prévoient cette situation et nous disons qu'il ne faut pas les changer. Il s'agit là d'une question de principe de base, je crois. Est-ce que nous allons promouvoir les négociations collectives et permettre à des représentants syndicaux librement choisis de négocier avec l'employeur et d'établir des accords qui s'adaptent le mieux à la situation? Une expérience passée nous a montré que ceci était la façon de procéder la plus souhaitable.

**M. Murphy:** J'ai tendance à être d'accord avec vous. J'essaie d'apporter des faits qui appuient votre point de vue. Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Murphy. Messieurs, puisque M. Murphy a parlé ce matin indirectement de cette situation qui s'est présentée chez Dunlop à Toronto l'an passé, mais puisque j'ai soulevé la question hier soir lorsque le CTC était présent et puisque j'en ai parlé à nouveau à M. Stewart ce matin, je puis dire que bien que dans ce cas particulier il y eût des rumeurs, et peut-être plus que des rumeurs, voulant que les installations Dunlop à Toronto soient en difficulté depuis de nombreuses années, je pense qu'il est juste de dire que les employés n'ont pas pris cette situation trop sérieusement et qu'en fait, dans ce cas particulier, on a donné huit

[Text]

about 16 weeks notice would be required if it was under federal jurisdiction.

• 1025

However, I do not want to get into a long résumé about that, and perhaps the gentlemen would like to comment further. As far as the severance pay goes, I think the severance pay and the pension rights were mixed up together. I think that there was fairly generous severance pay in certain situations, but it depended somewhat on the age group which you were in at the time, and various other circumstances.

Are there others on my list who would like to question? Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Did you wish to make a further comment, Mr. Riffin, on that before I start my questioning?

**Mr. Riffin:** No, not really.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** You have made a statement, and the position you are making here is whether we do it on the basis of groups that are under collective bargaining being removed from the provisions of this act, or whether we take specific industries and remove them. One way or the other you would see this as a move forward. In other words, there really is no necessity for them being covered under this particular legislation.

**Mr. Riffin:** No, that is right. You are raising an interesting situation. I suppose it might be discriminatory, but perhaps it could be tried out with one industry that is highly organized, let us say. Clearly the collective agreements in the industry are not sweetheart deals that should be struck down if they are spurious, as we say in our submission.

If they are *bona fide* agreements reached after good hard collective bargaining, perhaps that would be the way to demonstrate that this is the way to get around the situation that we are putting forward. Certainly, administratively, I think it would be a lot better than hearing and constantly considering applications for exemptions in this area and that area.

**Mr. Cullen:** The thing that I feel would lend more force to your argument—and I was persuaded this way before your brief and eventually maybe something can be done in this area—but I think your argument would have more force if for example an industry or you would come in here with CLC and tell us that in effect you have and they have such confidence in the collective bargaining process that in effect it is not required.

We did raise the point, although it was not in the CLC brief. It was raised last night, and publicly the CLC, for whatever their private feelings are—and we have to go on the basis of evidence that we get before this Committee—but publicly the CLC in effect is on record as being opposed to the position that you are taking here.

If union spokesmen are saying things to you privately, that may well be, and I cannot disagree with that. But this Committee has to go on what it hears publicly, and we are put in a rather difficult position to suggest that maybe the unions are really in favour of this, and

[Interpretation]

semaines de préavis aux 600 employés qui ont été mis à pied. En vertu du nouveau bill, il faudrait donner un préavis de 16 semaines s'il y avait compétence fédérale.

Cependant, je ne voudrais pas m'étendre longuement là-dessus et peut-être voudriez-vous commenter d'avantage. En ce qui concerne les indemnités de licenciement, je crois qu'elles sont plus ou moins liées à la question de la pension. Je crois que dans certains cas, les indemnités de licenciement ont été assez généreuses mais cela dépendait de votre âge et de plusieurs autres choses.

Quelqu'un d'autre voudrait-il poser des questions? Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Avant que je pose ma question, voudriez-vous intervenir à ce sujet, monsieur Riffin?

**M. Riffin:** Non, pas vraiment.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Vous avez fait une déclaration qui pose la question suivante: allons-nous le faire en exemptant de cette loi les groupes qui font l'objet d'une négociation collective ou bien allons-nous prendre certains secteurs en particulier et les exempter. D'une façon ou d'une autre, ce sera pour vous un pas en avant. Autrement dit, il n'est pas vraiment nécessaire que cette loi les couvre.

**M. Riffin:** Non, c'est exact. Vous posez un problème intéressant. Cela peut être discriminatoire mais on peut l'essayer dans une industrie où il y a une très grande proportion de travailleurs syndiqués par exemple. Il est clair que les conventions collectives dans l'industrie ne sont pas de gentils petits marchés qu'il faut renverser s'ils sont faux comme nous le disons dans notre exposé.

Si aux termes d'une négociation collective difficile, on parvient à des conventions *bona fide*, ce sera peut-être un moyen de prouver que c'est une manière de résoudre la situation avec laquelle nous sommes confrontés. Certes, du point de vue administratif, cela vaudrait beaucoup mieux que de se pencher sans cesse sur des demandes d'exemptions dans tel ou tel domaine.

**M. Cullen:** Ce qui, à mon avis, donnerait davantage de force à votre argument—et j'en étais persuadé avant de lire votre mémoire et, finalement, on peut peut-être faire quelque chose dans ce domaine—je crois que votre argument aurait davantage de force si, par exemple, une industrie se présentait ici accompagnée du CTC pour nous dire qu'en effet vous avez et nous avons confiance dans le processus de négociation collective.

Nous avons soulevé la question bien que ce ne soit pas dans le mémoire du CTC. Ma question a été soulevée hier soir et, publiquement le CTC s'est opposé à la position que vous adoptez ici.

Si les porte-parole des syndicats vous disent quelque chose en privé, ce peut bien être le cas et je ne saurais m'y opposer mais ce Comité doit s'en tenir aux déclarations publiques qu'il entend et nous nous trouvons dans une position assez difficile si nous avançons que les Syndicats sont favorables à cela alors que personne ne nous l'a dit ou que personne n'a exprimé cette position.



## [Texte]

nobody has come out and told us, or put that position forward.

**Mr. Riggin:** I understand that I am the one being asked the questions, but perhaps I could turn it around. What would be the position if the parties themselves, the employer and the trade union, had a provision right in their collective agreement that they would not want to be covered by the provisions of the Canada Labour (Standards) Code?

**Mr. Cullen:** I believe you are a lawyer and I think that would probably be ruled out. I do not think that there would be any question about that being ruled out in a court of law, that you cannot negotiate out any more than you can negotiate out of...

**Mr. Riggin:** Unless, of course, the act provided that the parties could negotiate out, and that is what I am suggesting.

**Mr. Cullen:** You mean, if we put in a section saying that if they did not wish to be bound, that if they wished to be exempt from the provisions of the act, this would then give the union and the company an opportunity to make up its own mind.

**Mr. Riggin:** In whole or in part. It may be just one part of the act, that is, the hang-up between the parties, from an administrative point of view, applying it on a day-to-day and week-to-week basis in the establishment.

**Mr. Cullen:** We heard last night from the CLC that they would like to see provincial and federal legislation being practically on all fours. I do not know whether that will ever be practically possible. But would that be a goal that the Chamber of Commerce would also like to see?

**Mr. Riggin:** Yes, fundamentally so. We certainly feel that.

**Mr. Cullen:** Well, again, we have heard the two philosophies on the students, yours to the effect that you could hire more students if they were exempt from the provisions of this act. Then we hear the other side, that if we take students out of the act, then it becomes cheap labour that would maybe have an effect on the regular employment or the regular group, because an industry might be more keen to hire a student for a four-month period at \$50 a week than hire a large group of people for the whole year at the minimum wage.

• 1030

**Mr. Riggin:** We are not suggesting that the students be out of the proposed act. We believe that the age requirement, over 17 I believe it is, is fine. We are just suggesting that the government of the day should have the flexibility to be able to declare, if it saw fit depending on the circumstance, a rate for students for that year only.

**Mr. Cullen:** Fine, I think that is all.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I would like Mr. Riggin or any of the other gentlemen if they are able to cite any

## [Interprétation]

**M. Riggin:** Je crois savoir que c'est à moi qu'on pose les questions. Quelle serait la position si les parties en présence, c'est-à-dire l'employeur et le syndicat, avaient une disposition dans leurs conventions collectives précisant qu'ils ne veulent pas être couverts par le Code canadien du travail?

**M. Cullen:** Je crois que vous êtes un homme de loi et c'est à exclure. Cela ne fait aucun doute car on ne peut pas plus négocier cette exclusion qu'on peut la négocier...

**M. Riggin:** A moins que, d'après la loi, les parties puissent négocier l'exemption et c'est ce que je propose.

**M. Cullen:** Vous voulez dire qu'il faudrait inclure un article indiquant qu'ils ne veulent pas être liés et que s'ils désirent être exemptés des dispositions de la loi, le syndicat et la compagnie auraient alors la possibilité de prendre leur propre décision.

**M. Riggin:** En tout ou partie. C'est peut-être simplement une partie de la loi, c'est-à-dire que du point de vue administratif, cela s'appliquerait soit au jour le jour ou d'une semaine à l'autre.

**M. Cullen:** Hier soir, le CTC nous a fait savoir qu'il aimerait voir que les lois provinciales soient à parité avec les lois fédérales. J'ignore si ce sera possible mais est-ce également un objectif souhaité par la Chambre de commerce?

**M. Riggin:** Oui, certainement.

**M. Cullen:** Alors, encore une fois, nous avons entendu les deux points de vue concernant les étudiants; d'après vous, on peut engager davantage des étudiants s'ils sont exemptés des dispositions de la loi; d'autre part, si l'on engage des étudiants exemptés de la loi, on constitue une main-d'œuvre à bon marché susceptible d'affecter le marché régulier de l'emploi car une industrie préférera vraisemblablement engager un étudiant pendant une période de quatre mois à raison de \$50 par semaine plutôt que d'engager tout au long de l'année un groupe important de personnes auxquelles il faudra payer un salaire minimum.

**M. Riggin:** Nous ne voulons pas dire par là qu'il faudrait exclure les étudiants de la loi. A notre avis, c'est très bien de fixer l'âge à 17 ans au minimum. Nous préconisons simplement que le gouvernement ait suffisamment de souplesse pour pouvoir fixer un pourcentage d'étudiants qui ne s'appliquerait qu'à cette année-ci, compte tenu des circonstances.

**M. Cullen:** Je crois que c'est tout.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, je voudrais que M. Riggin ou l'un ou l'autre des témoins me cite des exem-



[Text]

examples among your membership where economic hardship has resulted from the application of labour standards legislation to the present time. The standards have been in existence for about five years. You make reference to possible economic hardship in the proposed new legislation. Do you really think economic hardship has resulted from the application of labour standards in 1971?

**Mr. Stewart:** May I respond to that?

**Mr. Perrault:** Yes, I would be interested in your view.

**Mr. Stewart:** I am not aware of any but that is only because deferrals have been given under the previous sections of the act.

**Mr. Perrault:** Of course, you are aware that deferrals are possible under the new legislation.

**Mr. Stewart:** Yes, we are aware of that.

**Mr. Perrault:** There is a considerable degree of ministerial discretion.

**Mr. Stewart:** That is why I think we are careful, at least I hope we are careful, and I hope it is coming across, that we are not saying that the ideals and the objectives of this proposed act are contrary to anyone's interest. There may be a few employers who operate down some alleys that we well know about who may object to it, but I do not think many responsible employers in this country are objecting to the ideals and the objectives that are pursued by this legislation. It is the application of a uniform standard to a complex, industrial society. That is the difficulty; that is what causes the problem. With regard to the trucking industry—I keep going back to that because I cannot find a better example—if they had not got a deferral there would have been real ruin in that industry.

**Mr. Perrault:** Yes, but surely on the one hand, one cannot say that we fear rigid application of uniform standards to industry and on the other hand freely admit that permits have been granted in the past to cover the very nature of the Canadian economy, and we have just mutually agreed on the fact that these permits can continue to be granted. Indeed, in certain clauses of the new bill there is greater flexibility than before.

**Mr. Stewart:** Yes, and we applaud that.

**Mr. Perrault:** So really we are not attempting to impose a more rigid set of standards then.

**Mr. Stewart:** No, I do not think there is any such desire and the administration of the proposed act has been very intelligent in that regard. Do not misunderstand us. All we are saying is that the nature of the legislation causes these difficult administrative problems. We have set up under other labour relations legislation a way out which is that the custodian of employee interest in our economic system is the trade union that have pursued it. That is our point, that we have a way of doing this, without giving administrative exemptions left, right and centre. We point out that we are now getting into the more complex area, and believe me, layoffs are covered by this severance legislation. We do not know to

[Interpretation]

ples montrant que la mise en vigueur de la Loi concernant les normes de travail a donné lieu à des difficultés économiques. Ces normes existent depuis environ 5 ans. Vous avez parlé de difficultés économiques possibles auxquelles le nouveau projet de loi pourrait donner lieu. A votre avis, la mise en vigueur des normes de travail a-t-elle suscité des difficultés économiques depuis 1971?

**M. Stewart:** Permettez-moi de vous répondre.

**M. Perrault:** Oui, j'aimerais avoir votre point de vue.

**M. Stewart:** Il n'y en a pas que je sache mais cela tient absolument aux ajournements qui ont été donnés aux termes des articles antérieurs de la loi.

**M. Perrault:** Bien entendu, vous savez que la nouvelle loi permet des ajournements.

**M. Stewart:** Oui, nous le savons.

**M. Perrault:** Les pouvoirs discrétionnaires accordés au ministre sont énormes.

**M. Stewart:** C'est pourquoi il faut être vigilant, du moins j'espère que nous sommes vigilants et j'espère que l'idéal et les objectifs de ce projet de loi ne vont pas à l'encontre des intérêts de quiconque. Je ne crois pas que ce pays verra beaucoup d'employeurs conscients de leurs responsabilités s'opposer à l'idéal et aux objectifs de cette loi. C'est plutôt l'application uniforme à une société industrielle complexe qui pose un problème. En ce qui concerne le camionnage (je reviens à cela car il n'y a pas de meilleur exemple) si ce secteur n'avait pas bénéficié d'un ajournement, il aurait été complètement ruiné.

**M. Perrault:** Oui, mais d'un côté, on ne peut pas se dire contre l'application rigide de normes uniformes et, de l'autre, admettre librement que des terrains ont été accordés par le passé afin de couvrir la nature même de l'économie canadienne et nous nous sommes mis d'accord sur le fait qu'on peut continuer à accorder ces permis. En effet, certains articles du nouveau projet de loi font preuve d'une plus grande souplesse qu'auparavant.

**M. Stewart:** Oui, et nous l'approuvons.

**M. Perrault:** En fait, n'essayons pas d'imposer un ensemble de normes plus rigides.

**M. Stewart:** Non, je ne pense pas que ce soit là le but et l'administration du projet de loi est faite d'une façon très intelligente à cet égard. Il ne faut pas se méprendre sur ce que nous disons. D'après nous, c'est la nature de la loi elle-même qui provoque ces difficultés administratives. Les autres lois concernant les relations de travail donnent une solution, à savoir que dans notre système économique, l'intérêt de l'employé est aux mains du syndicat qui le défend. C'est notre point de vue et nous avons les moyens de le faire sans permettre d'exemptions administratives, à gauche à droite et au centre. Nous faisons remarquer que nous en arrivons maintenant à un domaine plus complexe et les mises à pied sont couvertes.

## [Texte]

what extent yet, but they are covered. That is going to be very, very awkward to comply with.

**Mr. Perrault:** A question arises out of that. Can you cite any agreement achieved through collective bargaining among any of your members and their trade unions which would be in violation of the provisions contained in the labour standards legislation proposed in this bill? Do you know of any collective agreement where...

**Mr. Stewart:** In violation?

**Mr. Riffin:** Sure. I can give you some now and not only can we give you some now but...

**Mr. Perrault:** Are they marked departures?

**Mr. Riffin:** ...depending on what the regulations say there may well be more. For example, as I understand it, the bill says that except where changed or affected or modified by regulation every layoff shall be considered a termination.

**Mr. Perrault:** Yes, but again I point out to you surely it as to be remembered that the Governor in Council can make special provisions to cover matters of that kind just as has been done since 1966 and very successfully.

**Mr. Riffin:** That section has not been covered since 1966. This is new in connection with your new termination provision. All our collective agreements, if I may, Mr. Perrault, go into great detail as to the status of an individual who is laid off. In some collective agreements he is terminated with rehiring rights, for periods of time, with regard to what happens to his benefits and so on. Other collective agreements say he is still an employee subject to recall.

Until we see the regulations, and we put it to you—as an example, the Ontario Regulations in that very regard, on that very point, were developed after a great deal of discussion. They have been in effect only for four or five months and I believe they are under review for further revisions, because there is great difficulty in applying them.

**Mr. Perrault:** You have expressed general satisfaction with the application of labour standards legislation since its enactment about five years ago, and yet you seem to be concerned about the justice of its application in the future, or the possibility that the same flexibility will not be demonstrated by the government. Is that right?

• 1035

**Mr. Stewart:** I think it will be more difficult to get exemptions. You see, again I am sorry to keep going back to the trucking example, but there the whole industry has been exempted, as I understand it, from the hours of work legislation, or else they can have raised the limits up to the 60 hours in a week, as I recall. But when you get into this question of layoffs and notice, it is a much more subtle administrative problem. For example, the question of whether a person who is off for seven weeks—does he have still recall rights? If he has recall rights, is he entitled then to the termination pay under this agreement?

## [Interprétation]

Nous ne savons pas dans quelle mesure mais elles sont couvertes. Ce sera très difficile de s'y conformer.

**M. Perrault:** Une question se pose. Pouvez-vous citer une convention résultant d'une négociation collective entre vos membres et leur syndicat, convention qui violerait les dispositions contenues dans ce projet de loi?

**M. Stewart:** Qui violerait ce projet de loi?

**M. Riffin:** Certainement. Je peux vous citer quelques exemples et non seulement cela mais...

**M. Perrault:** Y a-t-il des conflits marqués?

**M. Riffin:** ...il y en aura peut-être davantage selon ce que seront les règlements. Par exemple, le projet de loi stipule que toute mise à pied, excepté lorsqu'elle est modifiée, sera considérée comme une cessation d'emploi.

**M. Perrault:** Oui, mais là encore je voudrais vous faire remarquer que le gouverneur en conseil peut promulguer des dispositions spéciales destinées à couvrir les problèmes de cet ordre comme on l'a fait depuis 1966 et ce, avec succès.

**M. Riffin:** Cet article n'a pas été couvert depuis 1966. C'est nouveau par rapport à la nouvelle disposition concernant la cessation d'emploi. Toutes nos conventions collectives exposent avec force détails le statut d'un individu qui est mis à pied. Dans certaines conventions collectives, il est considéré comme ayant cessé son emploi tout en conservant le droit d'être réengagé durant certaines périodes et l'on précise également ce qu'il advient de ces prestations. D'après certaines autres conventions collectives, cet employé peut être rappelé.

Nous citons à titre d'exemple que les règlements d'Ontario qui, à cet égard, ont été élaborés aux termes de discussions nombreuses. Ils ne sont en vigueur que depuis quatre ou cinq mois et je crois qu'ils sont à l'étude pour qu'on y apporte de nouvelles modifications car ils sont difficiles à appliquer.

**M. Perrault:** Vous vous êtes montré satisfait de la Loi concernant les normes du travail depuis sa mise en vigueur il y a de cela environ cinq ans et cependant vous êtes inquiet de la justice selon laquelle, il sera appliqué à l'avenir ou encore du fait que le gouvernement ne fera pas preuve de la même souplesse, n'est-ce pas?

**M. Stewart:** Je crois qu'il sera plus difficile d'obtenir des exemptions. Je regrette de revenir encore une fois sur l'exemple du camionnage mais je crois savoir que tout ce secteur a été exempté de la législation portant sur les heures de travail ou du moins, ils ont pu en porter les limites à 60 heures par semaine, si j'ai bonne mémoire. Pour ce qui est des mises à pied et des délais de préavis, c'est là un problème administratif beaucoup plus subtil. Par exemple, la question de savoir si une personne qui est mise à pied pendant sept semaines aura le droit de rappel? Dans l'affirmative, cette personne a-t-elle le droit de toucher l'indemnité de cessation d'emploi aux termes de cette convention?



## [Text]

**Mr. Perrault:** Well, you know, you must surely be reassured by proposed Section 34S, on page 16, which says:

34S. The Governor in Council may make regulations for the purposes of this Part

(a) prescribing circumstances in which a lay-off of an employee shall not be deemed to be a termination of his employment by his employer;

It goes on to say that by regulations...

**Mr. Stewart:** I would rather it be expressed in positive, "prescribing circumstances in which a lay-off—shall be deemed to be terminated—" rather than "shall not". But, yes, I would have been terrified if that had not been there.

**Mr. Perrault:** Of course, you would have an infinitely greater administrative problem if on everything you had to have a positive ruling of yes from the Minister. Certainly the exceptions are going to be far fewer than the majority of cases.

**Mr. Stewart:** Well, no. I think it is the other way around in this particular example.

**Mr. Perrault:** You are saying, in other words, that you think that some arrangements that may best fit a particular situation could fall below the minimum standards detailed in this bill.

**Mr. Stewart:** Yes.

**Mr. Perrault:** You foresee this possibility.

**Mr. Riggins:** In one respect, in perhaps one area only, Mr. Perrault, whereas the other parts of the collective agreement far exceed any standards. You have to look at the totality of the relationship and arrangement between the employer and the employees. We may have a collective agreement in our group of companies—I do not know of one—but we may have a collective agreement that is short on statutory holidays but maybe we have a provision for seven weeks vacation.

**Mr. Stewart:** Can I give you an example of that Mr. Perrault? Many industries now have some form of supplementary unemployment insurance benefit, and they are usually payable after a fixed period of time, and they will go on as long as there are funds in the plan. But it is not uncommon for a person to be drawing these benefits for, say, up to six months.

Now, is he a terminated employee? There is a question right there. Would he be terminated under this act, in other words, getting money that he is entitled to under his negotiated agreement, and at the same time getting money under this act as though he was terminated. They are inconsistent positions, and that is the sort of anomaly you might be put into.

I am sure that they intend to cover that type of situation, because it is known. But there is a myriad of problems that we could detail like that, which in fairness to the administrators of the legislation, we do not know yet what they intend to do.

## [Interpretation]

**M. Perrault:** L'article 34S à la page 16 vous rassurera certainement; en voici le contenu:

34S. Le gouverneur en conseil peut établir, aux fins de la présente Partie, des règlements

(a) prescrivant les circonstances dans lesquelles un employeur qui met à pied un employé n'est pas réputé avoir mis fin à l'emploi de cet employé;

Cet article poursuit en disant qu'en vertu des règlements...

**M. Stewart:** Je préférerais que cela soit exprimé à l'affirmatif, «prescrivant les circonstances dans lesquelles un employeur qui met à pied... et réputé avoir mis fin...» plutôt que «n'est pas réputé». Mais si cela n'avait pas été inclus, c'eût été terrible.

**M. Perrault:** Bien entendu, le problème administratif aurait été bien plus grand si l'on avait exigé une décision positive de la part du Ministre. Les exceptions seront beaucoup plus rares que la majorité des cas.

**M. Stewart:** Non. Je crois que c'est l'inverse dans ce cas précis.

**M. Perrault:** Autrement dit, certains arrangements les mieux appropriés à une situation donnée pourraient tomber au-dessous des normes minimum prévues dans ce projet de loi.

**M. Stewart:** Oui.

**M. Perrault:** Vous entrevoyez cette possibilité.

**M. Riggins:** En un certain sens et peut-être dans un domaine seulement tandis que les autres parties de la négociation collective vont beaucoup plus loin que toutes les normes fixées. Il faut considérer la totalité des relations et des dispositions entre l'employeur et les employés. Il se peut que nous ayons une convention collective portant sur notre groupe de sociétés, il y en a pas que je sache, mais il se peut que nous ayons une convention collective insuffisante du point de vue des congés statutaires mais qui prévoit sept semaines de vacances.

**M. Stewart:** Me permettez-vous de vous citer un exemple, monsieur Perrault? Bien des industries ont maintenant des prestations supplémentaires d'assurance-chômage, payables généralement d'une période déterminée et ces versements se poursuivront aussi longtemps qu'il y aura des fonds. Mais il est courant qu'une personne touche ces prestations pendant une période allant jusqu'à six mois.

S'agit-il d'un employé réputé ayant cessé son emploi? On peut se poser la question. Aux termes de cette loi, est-il réputé avoir cessé son emploi? Autrement dit, il reçoit de l'argent auquel il a droit aux termes de cette convention négociée et, en même temps, il touche de l'argent aux termes de cette loi comme s'il était réputé avoir cessé son emploi. Il y a là des incohérences auxquelles on va se heurter.

Je suis sûr qu'ils ont l'intention de pallier ce genre de situation parce qu'elle est évidente mais il y a des tonnes de problèmes qu'il est impossible d'exposer en détail



[Texte]

**Mr. Perrault:** Yes. Because collective bargaining is basically a confrontation, do you not think it is the government's role to ensure that this confrontation does not take place below what might be termed the vital minimum?

**Mr. Stewart:** Confrontation below the vital minimum...

**Mr. Perrault:** We establish minimum standards on so many things.

**Mr. Stewart:** I do not see any standards...

**Mr. Perrault:** We believe that at some point the public interest demands certain basic safety standards. We have our minimum wage, which you may agree or disagree with. But we do this in so many areas. So the question is simply whether or not the confrontation between management and labour should be beyond some established vital minimum.

• 1040

**Mr. Stewart:** You mean the settlement should be a minimum? If so, that raises a very big issue. What is the concept of collective bargaining, and is it going to continue in the country? Or are we going to have some form of third party intervention, whether by a decree system or an arbitration award, or by somebody coming in and saying to the parties, "Look, you cannot create this issue; we are not going to allow you to settle this."

**Mr. Perrault:** Do you think you conceivably could have a situation where a trade union would be in a very inferior bargaining position, would be outgunned at the bargaining table and perhaps an agreement achieved which would be markedly below the minimums established by the federal government?

**Mr. Riggins:** I suppose it is a possibility. I do not know where it exist?

**Mr. Perrault:** You say in this brief that cases in point are the maternity leave and group termination of employment. You seem to be critical of the terms of the maternity leave provision in this bill.

**Mr. Riggins:** No. The point we were trying to make there is that Ontario, as we all know, passed maternity leave legislation six months ago and Parliament is about to pass a little more...

**Mr. Perrault:** I should have read on, because I had the whole thing underlined. We are talking about jurisdictions attempting to outdo others in the matter of standards.

**Mr. Riggins:** That is right.

**Mr. Perrault:**

Cases in point are the maternity leave and group termination of employment proposals in Bill C-228 which, for no apparent reason, go slightly beyond recently enacted provisions in this regard in Ontario.

[Interprétation]

comme celui-là et nous ne savons pas ce que les administrateurs de cette loi ont l'intention de faire.

**M. Perrault:** Étant donné que la négociation collective est essentiellement une confrontation, ne pensez-vous pas qu'il appartient au gouvernement de veiller à ce que cette confrontation ne se déroule pas au-dessous de ce qu'on pourrait appeler le minimum vital?

**M. Stewart:** La confrontation au-dessous du minimum vital...

**M. Perrault:** Nous fixons des normes minima pour bien des choses.

**M. Stewart:** Je ne vois pas...

**M. Perrault:** Nous sommes persuadés que l'intérêt du public exige certaines normes fondamentales de sécurité. Nous avons un salaire minimum avec lequel vous pouvez être d'accord ou non. Mais cela existe dans bien des domaines de sorte que la question est simplement la suivante: faut-il que la confrontation entre le patronat et les ouvriers s'établisse au-delà d'un certain minimum vital.

**M. Stewart:** Vous voulez dire que l'accord doit se faire pour un minimum? Dans ce cas, cela cause un problème très important puisque cela remet en question le concept de la négociation collective et de son maintien dans ce pays? Bien, allons-nous introduire une forme d'intervention de la part d'une troisième partie, soit par un système de décret ou d'arbitrage ou par l'intermédiaire d'un organisme qui pourrait déclarer aux parties en présence: «c'est impossible, nous ne vous le permettrons pas.»

**M. Perrault:** Est-il concevable d'avoir une situation telle qu'un syndicat se trouverait dans une position de négociation très inférieure de sorte que l'accord conclu serait notoirement en dessous des minimums établis par le gouvernement fédéral?

**M. Riggins:** Je suppose que c'est une éventualité. Je ne sais pas si cela existe vraiment.

**M. Perrault:** Dans votre mémoire, vous citez le congé de maternité et la cessation collective d'emploi. Vous semblez critiquer les dispositions concernant le congé de maternité.

**M. Riggins:** Non. Ce que nous essayons de faire valoir, c'est que l'Ontario a promulgué une loi concernant le congé de maternité il y a 6 mois que le Parlement va y dicter maintenant quelque chose qui va un plus plus loin.

**M. Perrault:** J'aurais dû lire plus loin car tout est expliqué. Vous parlez des juridictions qui cherchent à outrepasser les autres sur la question des normes.

**M. Riggins:** C'est exact.

**M. Perrault:**

Nous pensons en particulier aux propositions du bill C-228 relatives au congé de maternité et à la cessation d'emploi collective, propositions qui sans aucune justification apparente, vont un peu plus loin que les

## [Text]

What do you think would be a fair maternity leave provision in this bill?

**Mr. Riggan:** I do not know.

**Mr. Perrault:** You say there is no apparent reason for the figure we have established and you question why it has gone beyond the Ontario standard. What do you think is a fair standard?

**Mr. Riggan:** I do not know what a fair standard is, but I believe Bill C-228 suggests a leave of one week longer than Ontario. Why?

**Mr. Perrault:** Because the international labour organization in about the year 1919 adopted this as a fair norm for most countries in the world and we are just getting around now to enacting it.

**Mr. Riggan:** I do not think in 1919 they got down to the specifics of confinement periods. I think they believed in the ideal.

**Mr. Perrault:** The principles, that is right.

**Mr. Riggan:** Yes.

**Mr. Perrault:** You make the observation:

No labour standards legislation reduces an employer's costs of operation,—the reverse is the case.

Do you think it should be the object of labour standards legislation to reduce the employer's cost of operation?

**Mr. Riggan:** Oh no, we are simply pointing out to you that more and more standard legislation, together with many other things, keeps going on to the cost structure of operating a business, and we use one short paragraph to respectfully remind you that this is so.

**Mr. Perrault:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, I have Mr. Thomas and Mr. Murphy on the second round. Perhaps there are some who have not spoken on the first round.

**Mr. Loisel:** I would like to have the opinion of Mr. Stewart or Mr. Riggan concerning the minimum wage of \$1.75 an hour. In your brief you talk about it in conjunction with student workers, but what is the opinion of the Canadian Chamber of Commerce concerning the minimum of \$1.75 an hour? We had opinions last night from the CLC and we would like yours. What is the thinking of the Canadian Chamber of Commerce on that point?

**Mr. Riggan:** We have not taken a definite position on it, except the relativity of it, if you will, to the United States, which at the moment I believe is \$1.60. Why we think Canada should shoot out in front of the United States in this regard escapes me. We should take a look though at other jurisdictions, such as the United States, where perhaps operations could be located on either side of the border, and what impact this would have on certain situations. But the Chamber of Commerce has not said that \$1.75 is too high, and I think you can take it from that, sir, that we do no object at least not strongly,

## [Interpretation]

dispositions arrêtées récemment en Ontario à ce sujet.

A votre avis, quelles seraient les dispositions appropriées concernant le congé de maternité?

**M. Riggan:** Je n'en sais rien.

**M. Perrault:** Vous dites que le chiffre établi ne comporte aucune raison apparente et vous vous demandez pourquoi on a surpassé les normes fixées par l'Ontario. Quelle serait la norme appropriée?

**M. Riggan:** Je n'en sais rien mais je crois que d'après le bill C-228, ce congé serait supérieur d'une semaine celui qui existe dans l'Ontario. Pourquoi?

**M. Perrault:** Parce que l'organisation internationale du travail a fixé cette norme aux alentours de l'année 1919 pour la plupart des pays du monde et ce n'est qu'aujourd'hui que nous la mettons en vigueur.

**M. Riggan:** Je ne crois pas qu'en 1919 on ait fixé avec précision la période de congé. Je crois qu'on songeait à l'idéal.

**M. Perrault:** C'est juste.

**M. Riggan:** Oui.

**M. Perrault:** Vous observez ceci:

Aucune législation du travail ne prévoit une réduction des frais d'exploitation de l'employeur, mais l'inverse s'est produit.

A votre avis, les lois concernant les normes du travail devraient-elles s'employer à réduire les frais d'exploitation de l'employeur?

**M. Riggan:** Oh non, nous voulons simplement faire remarquer que de plus en plus de lois concernant les normes de travail ne font qu'ajouter aux frais d'exploitation d'une entreprise et nous consacrons un paragraphe pour vous le rappeler.

**M. Perrault:** Je vous remercie monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, la parole est à M. Thomas et à M. Murphy. Il y a peut-être des gens qui n'ont pas pu s'exprimer au cours de la première tournée de question.

**M. Loisel:** J'aimerais savoir ce que M. Stewart et M. Riggan pense du salaire minimum fixé à 1.75 dollar de l'heure. Dans notre mémoire, vous en parlez par rapport aux étudiants mais que pense la Chambre de commerce de ce minimum fixé à 1.75 dollar de l'heure? La CTC nous a donné son point de vue hier soir et nous aimerions avoir le vôtre.

**M. Riggan:** Nous n'avons pas adopté une position définie à ce sujet si ce n'est que ce que représente cette somme par rapport à ce qui existe aux États-Unis, c'est-à-dire \$1.60 de l'heure. Pourquoi le Canada devrait-il aller plus loin que les États-Unis à cet égard, cela m'échappe. Il serait bon d'étudier ce qui se passe au niveau des autres juridictions tel que celles des États-Unis ou les opérations peuvent se situer de part et d'autre de la frontière avec les répercussions que cela pourrait avoir. Mais la Chambre de commerce n'a pas dit que \$1.75 est un salaire trop élevé et je crois qu'à partir de

[Texte]

to that figure; but we do submit to you that you should have constant regard to what is going on elsewhere, including the United States.

• 1045

**Mr. Loiselle:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Mr. Chairman, Mr. Riffin, how many members in the Chambers of Commerce across Canada operate industrial plants?

**Mr. Riffin:** Oh, my. Could you give us a hand on that, Mr. Hamill? How many would operate industrial plants? Five or six hundred, let us say?

**Mr. T. H. Hamill (Ontario Manager and Secretary of the Employer-Employee Relations Committee, Canadian Chamber of Commerce):** We have about 2,600 corporate members, Mr. Chairman, in Canada, and of those, a little less than a third, perhaps, operate industrial plants. A great many of them are in the service industries and a great many are very small industries.

**Mr. Riffin:** On the other hand, Mr. Turner, a lot of our members would have a multiplicity of plants. I would think there would be thousands of plants, literally operated by Chamber members.

**Mr. Hamill:** And Chamber members, Mr. Chairman, comprise the largest industries in Canada, both manufacturing and other types of industries.

**Mr. Turner (London East):** How many members of your association have collective agreements in their plants with bona fide trade unions?

**Mr. Riffin:** I cannot answer that but we will find that out and supply you with the information if we can, Mr. Turner. I do not think that we have even carried out that kind of research amongst our members.

**Mr. Hamill:** No, we have not, Mr. Chairman.

**Mr. Turner (London East):** Is the figure about 30 to 35 per cent of the plants that are unionized in this country?

**Mr. Riffin:** I would think the percentage of our members dealing with organized labour would be higher than the national average for organizations, Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Does this Canada Labour (Standards) Code not cover and set minimum standards for the plants that are not organized?

**Mr. Riffin:** Yes, and we have no quarrel with that.

**Mr. Hamill:** In our letter, Mr. Chairman, this point is covered very clearly. We say:

The proper philosophy, we submit, is legislation for the protection of the unorganized and negotiations for the protection of the unionized.

We separate the two.

[Interprétation]

cela, vous pouvez en déduire que nous ne sommes pas opposés, du moins pas fermement, à ce chiffre; mais à notre avis, il y aurait lieu d'examiner ce qui se passe ailleurs, y compris aux États-Unis.

**M. Loiselle:** Merci.

**Le président:** Monsieur Turner.

**M. Turner (London-Est):** Monsieur le président, monsieur Riffin, combien de membres appartenant à la Chambre de Commerce du Canada dirigent des usines?

**M. Riffin:** Monsieur Hamill, pourriez-vous me venir en aide? Combien de nos membres dirigent une usine? Cinq ou six cents environ?

**M. T. H. Hamill (directeur et secrétaire du comité des relations de travail de l'Ontario, Chambre de commerce du Canada):** Au Canada, nous avons environ 2,600 membres constitués en corporations et sur ce nombre, un peu moins d'un tiers dirige une usine. Beaucoup de ces usines sont très petites.

**M. Riffin:** Par ailleurs, monsieur Turner, un bon nombre de nos membres ont plusieurs usines. On peut dire que les membres de la Chambre de Commerce dirigent des milliers d'usines.

**M. Hamill:** Et les membres d'une Chambre de commerce englobent les plus grandes industries du Canada; que ce soit des industries de fabrication ou autres.

**M. Turner (London-Est):** Combien de vos membres ont des conventions collectives dans leurs usines avec les syndicats bona fide?

**M. Riffin:** Je ne saurais vous dire mais nous ferons des recherches et nous vous donnerons cette information dans la mesure du possible. Je ne pense pas que nous ayons cherché à le savoir.

**M. Hamill:** Non.

**M. Turner (London-Est):** Dans ce pays n'y a-t-il pas entre 30 et 35 p. 100 des usines dont le personnel est syndiqué?

**M. Riffin:** Je crois que le pourcentage de nos membres ayant affaire aux travailleurs syndiqués est supérieur à la moyenne nationale.

**M. Turner (London-Est):** Est-ce que ce code du travail ne couvre pas et ne fixe pas des normes minimum pour les usines dont les travailleurs ne sont pas syndiqués?

**M. Riffin:** Oui, cela ne fait aucun doute.

**M. Hamill:** Dans votre lettre, monsieur le président, vous en parlez très clairement en ces termes:

Le recours à la loi pour la protection des non-syndiqués et la négociation pour la protection des syndiqués, voilà le principe qui nous semble être le plus valable.

Nous faisons une distinction entre les deux.



[Text]

**Mr. Turner (London East):** This is what this bill is all about, because any place where there is a union, the union can usually take care of themselves.

**Mr. Hamill:** That is what we say.

**Mr. Turner (London East):** Unless they operate a strike with no money, then they are in trouble; but you have to look at these things when you assign a strike ballot, whether you have any funds or not.

You say that one of the areas you are not too happy with is group termination of employment. How long do you think that an employee or a group of employees should be notified prior to the termination?

There is a difference between termination and lay off. Lay off is maybe two or three weeks because of a reduction of business: termination could mean a complete shut down of the plant, similar to that of Kelvinator in London where they threw six or seven hundred people out on the street. Some of those people had 20 to 25 years service with this company, and it was a well established company; then, all of a sudden, practically over-night, they were thrown on the street.

Most of these people are now on welfare due to the fact that many of your members will not hire an employee who is over 35 or 40 years of age. Do you not think that these people should have some type of protection?

**Mr. Riggins:** Yes. Mr. Turner, to answer what is, I think, your key question, an employee who is going to be laid off or terminated should always receive the longest notice possible—the longest notice possible, I repeat. In the mining industry, we have Quemont Mines Ltd. in our group of companies going down this month. They were told six years ago of when, within six months, it would be going down.

Without compunction, I think employees are entitled to that. On the other hand, we must realize that the nature of some businesses just do not allow it. The bottom falls out and operations have to cease very quickly, so you would have to look at the circumstances of each case, but I repeat, employees should be given the longest prior notice possible.

• 1050

**Mr. Stewart:** That is the point, the circumstances in each case. In service industries it is going to be very difficult to predict when there is going to be a drop-off of the demand for your product or your service. In mining, obviously, it appears to be somewhat easier because you are dealing there with a fixed substance. This is what makes a concept of a standard here a very difficult one to draw, to say that is fair. What is fair in one case may be very unfair or unworkable in another case.

**Mr. Turner (London East):** Well, I agree that trucking and railroads can be affected by certain plants going on strike, and overnight they have to make a layoff.

**Mr. Stewart:** That is right, precisely. That is a good example, too.

[Interpretation]

**M. Turner (London-Est):** C'est sur cela que porte le bill car partout où il existe un syndicat, celui-ci peut veiller à ses propres affaires.

**M Hamill:** C'est ce que nous disons.

**M. Turner (London-Est):** A moins qu'ils ne se lancent dans une grève sans argent et là, ils se trouvent dans une situation fâcheuse mais c'est à prendre en considération au moment où on vote la grève.

Vous dites que les dispositions concernant les cessations d'emploi collectives ne vous satisfont pas. Selon vous, quel devrait être le délai de préavis donné à un employé ou à un groupe d'employés avant la cessation de l'emploi?

Il y a une différence entre cessation d'emploi et mise à pied. Une mise à pied dure peut-être deux ou trois semaines à la suite d'une baisse des affaires; la cessation d'emploi peut signifier la fermeture complète de l'usine comme on l'a vu dans le cas de Kelvinator à London où six ou sept cents employés se sont retrouvés sur la rue. Certains de ces employés avaient entre vingt et vingt-cinq ans d'ancienneté dans la compagnie et c'était une compagnie stable, tout à coup, du jour au lendemain pratiquement, les employés se sont retrouvés sur la rue.

La plupart de ces gens doivent recouvrir dorénavant à l'aide sociale étant donné que bon nombre de vos membres se refusent à engager un employé qui a plus de 35 ou 40 ans. Selon vous, ne faudrait-il pas garantir une certaine protection à ces employés?

**M. Riggins:** Oui. Mais avant de mettre à pied un employé ou de le renvoyer, on devrait toujours lui donner le délai de préavis le plus long possible—le plus long possible, je le répète. Dans l'industrie minière, les mines de Quemont ont fermé ce mois-ci. Les employés ont été avertis il y a six ans et c'est ce qui va se produire dans six mois.

Je crois qu'il faut au moins garantir cela aux employés. Par ailleurs, il faut bien comprendre que la nature de certaines entreprises ne le permet pas. Soudain tout s'écroule et il faut que très rapidement les opérations cessent; c'est pourquoi il faut tenir compte des circonstances propres à chaque cas mais je le répète, il faut avertir les employés le plus longtemps à l'avance.

**M. Stewart:** Voilà ce qui importe: les circonstances propres à chaque cas. Dans les industries de service, c'est très difficile de prédire une baisse de la demande. En ce qui concerne les mines, c'est évidemment plus facile car on traite d'une substance fixe. Voilà pourquoi l'idée d'une norme est très difficile à délimiter. Ce qui est juste dans un cas peut s'avérer très injuste ou impraticable dans un autre.

**M. Turner (London-Est):** Je suis d'accord pour dire que le secteur des camionnages et des chemins de fer peut être touché par une grève dans certaines usines et, du jour au lendemain, il faut licencier les employés.

**M. Stewart:** C'est vrai. En voilà un bon exemple.

[Texte]

**Mr. Turner (London East):** Mr. Riggin, do you agree that the minimum wage of \$1.75 should be more?

**Mr. Riggin:** No, not at this time.

**Mr. Turner (London East):** Can you live on \$1.75 an hour?

**Mr. Riggin:** No.

**Mr. Turner (London East):** So how do you expect the ordinary working man to live on \$1.75?

**Mr. Riggin:** I did it one time.

**Mr. Turner (London East):** So did I. I lived on a lot less, but you cannot do it today.

**Mr. Riggin:** That is right; not at the standard that I wish for myself and my family. I agree with you and that is my answer to your question. I, with my standard of living, cannot live on \$1.75.

**Mr. Turner (London East):** Therefore, \$1.75 in your opinion is not enough?

**Mr. Riggin:** Not for me. I think it is a reasonable minimum standard to have in the national legislation in Canada at this time having regard to minimum standards required under some provincial legislation and under the United States' laws.

**Mr. Turner (London East):** Is it not a fact that when governments apply a minimum wage scale that sometimes the employees take home less money?

**Mr. Riggin:** I do not know of those circumstances.

**Mr. Turner (London East):** What about the restaurants in Ontario, when the \$1.50 came in, prior to the application of the \$1.50 an hour the employer in restaurants paid for meals, and paid for uniforms and paid for unemployment insurance. Once the \$1.50 came in the employee had to pay for all this so he takes home less money.

**Mr. Stewart:** Well, in the Ontario situation, I did not come equipped with all their regulations today, but as I recall the regulations specify if an employee gets a meal or gets lodgings, how much that is to count towards his wage. In other words, it cannot be artificially inflated one way or another or deflated one way or another. They are given a cost factor—I cannot recall what it is—but it is dealt with.

**Mr. Turner (London East):** Well, is it not a fact that you get two employers, one is highly unionized the other operates under the minimum standards. When his products go to the market they both practically charge the same amount of money but the costs for the one that is not organized are less than for the one that is organized.

**Mr. Riggin:** I think, Mr. Turner, you have an incorrect premise. You seem to suggest that an employer who is not organized is just paying the minimum. I think statistically you will find that a lot of employers that are not

[Interprétation]

**M. Turner (London-Est):** Monsieur Riggin, êtes-vous d'accord pour relever le salaire minimum actuellement fixé à \$1.75?

**M. Riggin:** Non, pas pour l'instant.

**M. Turner (London-Est):** Pouvez-vous vivre avec \$1.75 de l'heure?

**M. Riggin:** Non.

**M. Turner (London-Est):** Alors comment pouvez-vous attendre d'un travailleur qu'il puisse vivre avec \$1.75?

**M. Riggin:** Il fut un temps où je l'ai fait.

**M. Turner (London-Est):** Mois aussi. Je vivais même avec beaucoup moins mais est-ce possible aujourd'hui?

**M. Riggin:** C'est juste; certainement pas au niveau que je désire pour moi-même et ma famille. Je suis d'accord avec vous mais c'est ma façon de répondre à votre question. Étant donné le niveau de vie auquel je veux prétendre, je ne peux pas vivre avec \$1.75.

**M. Turner (London-Est):** Par conséquent, \$1.75 ce n'est pas assez?

**M. Riggin:** Non pas pour moi. Je crois que dans le cadre d'une loi nationale, c'est un minimum acceptable à cette époque si l'on considère les minimums fixés par les lois provinciales et celles des États-Unis.

**M. Turner (London-Est):** N'est-il pas vrai que lorsque les gouvernements fixent un salaire minimum, il arrive que les employés rapportent beaucoup moins d'argent à la maison?

**M. Riggin:** Je n'ai pas connaissance de ce genre de situation.

**M. Turner (London-Est):** Que dire des restaurants en Ontario; avant qu'on ait fixé le salaire minimum à \$1.50 de l'heure, les employeurs dans les restaurants payaient les repas, les uniformes et les cotisations d'assurance-chômage. Au moment où l'on a fixé le salaire minimum à \$1.50, les employés ont dû payer tout cela de sorte que le salaire qu'ils touchaient en réalité était bien inférieur.

**M. Stewart:** En Ontario, les règlements précisent que si un employé est nourri et logé, ça doit entrer en ligne de compte dans son salaire. Autrement dit, on ne peut pas le gonfler ou le diminuer d'une façon ou d'une autre. On donne un facteur de coût dont je ne me souviens pas mais il en est question.

**M. Turner (London-Est):** N'est-il pas vrai qu'on a affaire à deux sortes d'employeurs: l'un appartenant à un syndicat et l'autre se conformant aux normes minimums. Lorsque les produits sont introduits sur le marché, tous deux en demandent la même somme mais les frais sont inférieurs pour celui qui n'appartient pas à un syndicat.

**M. Riggin:** Je crois que vous partez d'une hypothèse fautive. Vous semblez dire qu'un employeur qui n'appartient pas à un syndicat se contente de payer le minimum. Je crois que du point de vue statistique, vous verrez que

[Text]

unionized have rates of pay as high if not higher than unionized rates.

**Mr. Turner (London East):** Is it not a fact that some industries move to small towns because they can get away with paying lower wages?

**Mr. Stewart:** No, I think it is because often governments come in with assistance because they recognize that an area is not doing as well economically and they encourage plants to move and there have been many such cases, of course, and you are probably more aware than I am, where plants have moved. There has been, I think, a policy of most governments in this country to encourage movement of industry from urban areas to less urban areas or to areas where there is less economic growth. That is a government policy, that companies are hopefully taking advantage of, as I read it.

**Mr. Turner (London East):** This is the regional incentive which helps to build up all areas?

**Mr. Stewart:** Yes.

**Mr. Turner (London East):** But there is still...

**Mr. Stewart:** I know in many cases when the employers go into the areas they find the wage rates are lower than where they came from, but they also find that is a very short-lived benefit, I might add, and it soon disappears.

• 1055

**Mr. Turner (London East):** When their product goes to the market they want the same profit as the man who is highly organized in a large city. The competition, as far as they are concerned, is eliminated. They still want the same mark-up and the same profit, yet they pay their employees less.

**Mr. Riggan:** There are many things other than wages that go into the cost structure, as we all know, Mr. Turner.

**Mr. Turner (London East):** Transportation.

**Mr. Riggan:** Yes.

**Mr. Turner (London East):** Thank you.

**The Chairman:** I have Mr. Thomas and Mr. Murphy. I think we have time for a couple of questions. Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** I will be very brief. I was interested in your comments, your position on the definition of termination of employment. This question has been raised before and I, too, think these terms should be put in there as a matter of definition. If you want to give the Minister or the Cabinet power to regulate, let them work from a definition. I think this should be defined by the legislative process. In other words, what is termination of employment? The Ontario act has been referred to once or twice before and I was interested to hear Mr. Stewart say it has worked fairly well in the four or five months. Is it spelled right out in the act?

[Interpretation]

de nombreux employeurs en n'appartenant pas à un syndicat offrent des salaires aussi élevés sinon plus élevés que des employeurs appartenant à un syndicat.

**M. Turner (London-Est):** Cela n'est-il pas vrai que certaines industries vont s'implanter dans les petites villes de manière à pouvoir offrir des salaires inférieurs?

**M. Stewart:** Non, je crois que c'est parce que très souvent les gouvernements leur viennent en aide; comme la région est économiquement peu développée on cherche à encourager l'implantation des usines et l'on peut citer bien des cas de ce genre; mieux que moi vous savez où ces usines vont s'implanter. Je crois que la plupart des gouvernements de ce pays ont cherché à ce que les industries quittent les régions très urbanisées au profit des régions moins urbanisées ou des régions dont l'expansion économique est lente. De ce fait, on fait en sorte que les sociétés en tirent profit.

**M. Turner (London-Est):** C'est le stimulant qui permet aux régions de se développer?

**M. Stewart:** Oui.

**M. Turner (London-Est):** Mais il y a encore...

**M. Stewart:** Je sais que dans bien des cas, lorsque les employeurs s'implantent dans une région ils découvrent que le barème des salaires est inférieur mais ils découvrent également que ce n'est pas très profitable et bien vite, cela disparaît.

**M. Turner (London-Est):** Lorsque leurs produits entrent sur le marché, ils en veulent le même bénéfice que l'employeur syndiqué d'une grande ville. En ce qui les concerne, la concurrence est supprimée. Ils veulent le même bénéfice et cependant ils offrent un salaire moins élevé à leurs employés.

**M. Riggan:** Il n'y a pas que les salaires qui entrent dans les frais.

**M. Turner (London-Est):** Il y a le transport.

**M. Riggan:** Oui.

**M. Turner (London-Est):** Merci.

**Le président:** J'ai sur ma liste M. Thomas et M. Murphy. Je crois qu'il nous reste suffisamment de temps pour poser quelques questions. Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Je serai très bref. Votre position quant à la définition de cessation d'emploi m'a vivement intéressé. On a déjà soulevé cette question et moi aussi, je crois qu'il faudrait définir cela. Si l'on veut donner au ministre ou au Cabinet le pouvoir d'édicter des règlements, commençons par fixer une définition. Autrement dit, que signifie la cessation d'emploi? On a mentionné à une des reprises la loi de l'Ontario et M. Stewart a précisé que depuis les 4 ou 5 mois qu'elle est en vigueur, elle fonctionne assez bien. Est-ce que cela est défini dans cette loi?



## [Texte]

**Mr. Stewart:** No, it is in the regulations. I think it is...

**Mr. Thomas (Moncton):** Is it spelled out in the act what is layoff or what is...

**Mr. Riggan:** It is in the regulations.

**Mr. Stewart:** To be absolutely precise some of it is in the act, but most of it is in the regulations. It is a very confused piece of legislation for anyone to read and I hope Mr. Weatherhead can agree with me here. It is a...

**Mr. Thomas (Moncton):** Does it go further in the way of definition than this bill?

**Mr. Stewart:** Yes.

**Mr. Thomas (Moncton):** Does it?

**Mr. Riggan:** Definitely.

**Mr. Stewart:** I do not think our position should be taken as saying that we think we are agreeing with your submission or your point of view, sir, that all of it should be in the act, because I think that could create a certain rigidity which would be unwise in this area, but we are saying that it is difficult to comment on the act until we see the supplementary regulations.

**Mr. Thomas (Moncton):** We are right back to the first question I asked.

**The Chairman:** Mr. Murphy, do you have a short question?

**Mr. Murphy:** First, with the point you made about a union and a company sitting down to bargain something, perhaps the union had asked for something like severance pay and they gave up that request in return for higher pension benefits, a higher wage package, more holidays or something like that and now they are going to get hooked, as it were, after they have signed the contract. If this act comes into force the way it is, the company is going to have to give over and above that the severance pay which they bargained away, so to speak. There are certain things in the act though, do you not agree, such as leaving out minimum wage for the time being, such as group termination, the provisions dealing with garnishee whereby employees affected by garnishee should not be fired, equal pay for equal work and maternity leave, for example. Do you not think really things such as those would not be the subject of bargaining and could be left in and apply to everyone whether they are unionized or not unionized?

**Mr. Riggan:** The only item you have mentioned there that is not normally subject to bargaining—I think they all are.

**Mr. Murphy:** They are not cost items, are they? Apart from group termination, they are not cost items.

**Mr. Riggan:** Oh, yes, the equal pay for equal work concept has cost employers in many industries a great deal of money.

**Mr. Murphy:** Do you think that is subject to bargaining, that a union would sit down and indicate to a

## [Interprétation]

**M. Stewart:** Non, c'est dans les règlements. Je crois que...

**M. Thomas (Moncton):** Elle précise dans la loi ce qu'est une mise à pied ou ce qu'est...

**M. Riggan:** C'est dans les règlements.

**M. Stewart:** Pour être vraiment précis, il faut dire que cela se trouve en partie dans la loi mais surtout dans les règlements. C'est une loi assez complexe et je pense que M. Weatherhead sera d'accord avec moi à cet égard.

**M. Thomas (Moncton):** Va-t-elle plus loin que la définition de ce projet de loi?

**M. Stewart:** Oui.

**M. Thomas (Moncton):** Vraiment?

**M. Riggan:** Certainement.

**M. Stewart:** Il ne faut pas se méprendre sur notre position et penser que nous sommes d'accord avec votre point de vue, c'est-à-dire que tout devrait se trouver dans la loi car, me semble-t-il, on aboutirait alors à une rigidité peu souhaitable dans ce domaine; nous disons seulement qu'il est difficile de dire ce que nous pensons de la loi tant que nous n'aurons pas les règlements supplémentaires.

**M. Thomas (Moncton):** Nous sommes revenus à la première question que j'ai posée.

**Le président:** Monsieur Murphy, avez-vous une courte question à poser?

**M. Murphy:** D'abord, on vous avait évoqué une situation telle que l'on verrait un syndicat et une société s'asseoir à la table des négociations; il se peut que le syndicat ait demandé une indemnité de licenciement et qu'il y ait finalement renoncé pour une pension plus élevée, des salaires plus élevés, des vacances plus longues ou autre chose du genre et, après avoir signé le contrat, ils seront en quelque sorte pris au piège. Si la loi entre en vigueur sous sa forme actuelle, la société devra donner beaucoup plus que les indemnités de licenciement auxquelles elle a pour ainsi dire renoncé. Et pourtant il existe certaines choses dans la loi tel que le salaire minimum, les cessations d'emploi collectives, les dispositions portant sur les saisies-arrêts d'après lesquelles les employés touchés par une saisie-arrêt ne peuvent pas être licenciés; un salaire égal pour un travail égal et les congés de maternité par exemple. Selon vous, ne serait-il pas préférable de laisser de côté toutes ces choses de manière à ce qu'elles soient soumises à la négociation et qu'elles s'appliquent à n'importe qui, syndiqué ou non?

**M. Riggan:** Je crois que tout ce que vous avez mentionné fait déjà l'objet de négociations.

**M. Murphy:** Le coût n'entre pas en ligne de compte à l'exception de cessation de travail collective, n'est-ce pas?

**M. Riggan:** Bien entendu, l'idée d'un salaire égal pour un travail égal a coûté très cher à bien des employeurs.

**M. Murphy:** Pensez-vous que cela fasse l'objet d'une négociation et qu'un syndicat puisse faire savoir à une

[Text]

company that it is not interested in equal pay for equal work concept?

**Mr. Riggins:** No, they are, they are.

**Mr. Murphy:** I know, but what I am looking for, sir, is a means of finding a middle way between your position and the act so that possibly we could enact a statute here parts of which would not apply to companies or employees where existing agreements are in effect until those agreements expire, but which would later on the expiry of your agreement—suppose you are in a company and your agreement expires on December 31, 1971 your next agreement would be subject to the provisions of this act, but until December 31, 1971, certain parts of this act would not apply to your agreement. Do you think there is any room for a compromise in that situation?

• 1100

**Mr. Riggins:** That concept has been in minimum standards legislation from time to time across the country. It is simply a short-term palliative for rolling it over. It still does not satisfy your basic principle regarding collective bargaining.

**Mr. Murphy:** Does it not eliminate the injustice, or the apparent injustice, of the example you gave, though, of a company that has given more statutory holidays, we will say, than they would ordinarily give and in the trade off has not given longer notice on severance, or something of that nature?

**Mr. Riggins:** Only partially, Mr. Murphy. Do not forget, the next time you come around to bargaining you do not start back at square one, you build on what you have. That has been the practice.

**Mr. Murphy:** But as a bargainer are you not in a position to say that this act applies now and we are forced to give you this, which means we are not going to give so much in these other areas.

**Mr. Stewart:** Theoretically but not practically.

**Mr. Riggins:** The trade union says you are not giving up anything. The government requires you to do it anyhow.

**Mr. Murphy:** It is costing you money, in any event.

**Mr. Riggins:** I do not care. They cannot take credit for

**Mr. Stewart:** But, Mr. Murphy, as I understood your it at the meetings, as you explained to us 10 minutes ago. point in the first place I think it is sound in saying that there are certain sections of the proposed act which are very susceptible to bargaining and there are other sections in the proposed act which are less susceptible, and I think the distinctions you made were good ones. I would disagree with maternity leave. You will find a lot of agreement, yes, but equal pay is probably a standard in the sense that it should remain as a guide. It is not really labour legislation in that sense, it is social legislation.

**Mr. Murphy:** It is social legislation.

[Interpretation]

société que l'idée d'un salaire égal pour un travail égal ne l'intéresse pas?

**M. Riggins:** Cela fait l'objet de négociations.

**M. Murphy:** Je le sais bien mais je cherche une façon de trouver un moyen terme entre votre position et la loi de manière à ce que nous puissions mettre en vigueur une loi dont une partie ne s'appliquerait pas aux sociétés ou aux employés lorsque des conventions existent déjà et jusqu'à ce que ces conventions expirent; mais au moment où cette convention expirerait—supposons que vous soyez dans une société et que votre convention expire le 31 décembre 1971, la convention suivante serait soumise aux dispositions de la loi mais, jusqu'au 31 décembre 1971, certaines parties de cette loi ne s'appliqueraient à votre convention. Un compromis serait-il possible dans ce cas?

**M. Riggins:** Ce concept a figuré de temps à autre dans les lois concernant les normes minimales. Ce n'est qu'un simple expédient. Il ne satisfait pas le principe fondamental concernant la négociation collective.

**M. Murphy:** Est-ce qu'il n'élimine pas l'injustice, ou du moins l'injustice apparente, comme dans l'exemple que vous avez cité où l'on voit une société accorder davantage de congés statutaires qu'il n'est habituel de le faire, sans donner un délai de préavis plus long ou autres méthodes du genre?

**M. Riggins:** Seulement partiellement, monsieur Murphy. La prochaine fois que vous aborderez le problème de la négociation, n'oubliez pas que l'on ne commence pas à la base mais qu'il faut construire à partir de ce qui existe déjà. C'est toujours le cas.

**M. Murphy:** Mais en qualité de négociateur, n'êtes-vous pas à même de dire que cette loi est maintenant en vigueur, de sorte que nous sommes obligés de vous accorder telle ou telle chose et cela veut dire que nous n'en accorderons pas tant dans d'autres domaines.

**M. Stewart:** En théorie, oui, mais pas en pratique.

**M. Riggins:** Le syndicat affirme que vous ne cédez sur rien. Le gouvernement exige pourtant que vous le fassiez.

**M. Murphy:** En tout cas, cela coûte de l'argent.

**M. Riggins:** Peu importe. Ils ne peuvent pas en tirer gloire lors des séances, comme vous l'avez dit il y a dix minutes.

**M. Stewart:** Mais, monsieur Murphy, vous avez raison lorsque vous dites qu'il existe certains articles propices à la négociation et d'autres qui le sont moins. Les distinctions que vous établissez sont bonnes. En ce qui concerne le congé de maternité, je ne suis plus d'accord avec vous. Vous trouverez énormément de conventions mais un salaire égal et probablement une norme au sens où il devrait être maintenu comme référence. En ce sens, ce n'est pas vraiment une loi du travail, mais plutôt une loi sociale.

**M. Murphy:** C'est une loi sociale.

## [Texte]

**Mr. Stewart:** I agree with your point, but it is when you get into administrative areas of the agreement such as severance pay that we feel there is a real case to be made and that is why we are so concerned about allowing collective agreements to prevail.

**Mr. Murphy:** I can agree with you on severance pay, statutory holidays, paid vacations, and this type of thing. I can see where a company could really get taken to the post on notes that they have already signed.

**Mr. Stewart:** Equal say for different quality.

**The Chairman:** Excuse me, gentlemen. The bell has been ringing for some time. I think we should adjourn.

On your behalf I would like to thank the delegation from the Canadian Chamber of Commerce for appearing this morning, for their brief and for answering our questions.

We will adjourn until 2:30 this afternoon in this room.

## AFTERNOON SITTING

• 1445

**The Chairman:** Order please. Gentlemen, we will carry on with Bill C-228, an Act to amend the Canada Labour (Standards) Code. We have had hearings on this bill for the last week or so and we are now ready to consider the bill clause by clause.

It is my pleasure to introduce to you at this time Mr. J. D. Love, Deputy Minister of the Canada Department of Labour. With Mr. Love is Mr. J. P. Després, Assistant Deputy Minister of the Employment Standards, immediately to his right; Mr. B. H. Hardie, Director of Labour Standards Branch and Mr. R. W. Mitchell, Director of Legal Services are also over here. Mr. Hardie and Mr. Mitchell, would you please come up to the main tables because when you are answering questions you will have to speak into the microphone. Mr. Love, I wonder if you would make a statement on Clause 1 and gentlemen, I might say that before doing so that it has been suggested to have common discussion of similar clauses and Mr. Love in coming to each of these clauses will discuss the related clauses together even though we will be passing them as amended, if necessary, in their ordinary numerical order. All the clauses on one subject do not follow each other in sequence and so Mr. Love will be taking them as to the subject covered to help clarify it for us. Mr. Love could you start off with Clause 1, please.

**Mr. J. D. Love (Deputy Minister, Department of Labour):** Yes, Mr. Chairman, I thought it would be useful in opening explanatory remarks to group certain clauses or subclauses together and I will mention those as I go. That is simply for purposes of explanation and in an effort to relate related things together.

Clause 1 (1) is related to Clause 2 and I would like to speak to both of those together if I might because they both deal with the question of employee coverage. The present Code defines "employee" as a person employed to do skilled or unskilled, manual, clerical, technical, opera-

## [Interprétation]

**M. Stewart:** Je suis d'accord avec vous, mais lorsqu'on aborde les domaines administratifs de la convention tels que les indemnités et le licenciement, nous estimons qu'il faut examiner cela et c'est pourquoi la prédominance des négociations collectives nous inquiète beaucoup.

**M. Murphy:** Je suis d'accord avec vous en ce qui concerne les indemnités du licenciement, les congés statutaires, les congés payés, et ce genre de choses.

**M. Stewart:** Égalité malgré la différence de qualité.

**Le président:** Excusez-moi un moment, messieurs. Voilà un moment que la cloche sonne et je crois que nous devrions lever la séance.

En votre nom, je tiens à remercier les représentants de la Chambre de Commerce du Canada d'être venus ce matin présenter leur mémoire et répondre à nos questions.

Nous ajournons jusqu'à 2 heures et demie cet après-midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** A l'ordre, s'il vous plaît. Messieurs, nous allons poursuivre l'étude du projet de loi C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (normes). Nous avons tenu des séances au sujet de ce projet de loi pendant les quelques derniers jours et nous sommes maintenant prêts à commencer l'étude article par article.

J'ai l'honneur de vous présenter M. J. D. Love, sous-ministre du ministère du Travail du Canada. Il est accompagné de M. J. P. Després, sous-ministre adjoint (normes d'emploi), M. B. H. Hardie, directeur des normes du travail et M. R. W. Mitchell, directeur des services de contentieux. Monsieur Hardie et monsieur Mitchell, je vous prie de venir vous asseoir à la table principale, parce que lorsque vous répondrez aux questions, il vous faudra parler dans les microphones. Je vais demander à M. Love de faire une déclaration au sujet de l'article 1, mais auparavant, messieurs, je dois vous dire que nous avons décidé de traiter des articles semblables en même temps et c'est de cette façon que M. Love procédera. Néanmoins, nous allons adopter les articles tels que modifiés si nécessaire, dans l'ordre numérique normal. Les articles qui traitent d'un même sujet ne sont pas nécessairement à la suite les uns des autres, mais M. Love va les regrouper selon les sujets afin de les rendre plus clairs. Monsieur Love, pourriez-vous commencer à l'article 1, s'il vous plaît.

**M. J. D. Love (sous-ministre, ministère du Travail):** Oui, monsieur le président, j'ai cru qu'il serait préférable, dans mes remarques d'ouverture, que je réunisse certains articles ou paragraphes que je vais mentionner au fur et à mesure. Je ne le fais qu'afin de mieux expliquer le projet de loi.

L'article 1(1) et l'article 2 se rapportent au même sujet et je vais parler des deux ensemble, si vous le permettez, parce qu'ils traitent tous deux des employés qui tombent sous le coup de la loi. Selon le Code actuel un «employé» est une personne employée pour accomplir du travail



[Text]

tional or administrative work. Given the continuing change in the occupational structure and classification practice of industry, this definition could be construed in such a way as to exclude types of employees who are meant to be covered. It is therefore proposed in Clause 1 (1) of the bill that the definition be deleted so that references throughout the legislation to the word "employee" will convey the normal meaning of the word. The definition would be changed so that we would be relying on the normal meaning of the word "employee".

Then in its present form the Code does not apply to managerial personnel or to members of certain professions. The intent of Clause 2 of the bill is to apply to employees in the managerial and professional categories the new standards set out in Part IIA, Equal Wages, Part IVB, Maternity Leave, Part IVC, Group Termination of Employment and Part IVF, Garnishment. The idea is that managerial and professional employees should continue to be excluded for purposes of what might be called basic conditions of employment but should be included in the count of employees terminated for purposes of the new provisions relating to group notices and should be covered by the new standards governing equal pay, maternity leave and dismissal for garnishment. That is all I have to say by way of opening remarks on those two related bits, Mr. Chairman. If you wish I could go on to deal with the next group, which would include Clause 1 (2).

• 1450

**The Chairman:** Yes. Mr. Love, as you have Clause 1(2) in your second grouping under "Hours of Work", perhaps you could go into that briefly at this time also. In talking about Clause 1(2) you will be talking incidentally about Clauses 3, 4, 5, and 6, and then, if possible, I will call Clause 1 after that.

**Mr. Love:** Mr. Chairman, all of these parts of the amending bill are related to the hours of work provisions of the code. The important provisions here are those in the proposed new Section 8A which is set forth as part of Clause 4. All of the others follow from these and are accurately described as consequential.

Before turning to proposed new Section 8A, I should perhaps say a word or two about the present provisions of the code relating to hours of work. The basic provisions call, as I think most members of the Committee know, for standard hours of not more than eight per day and 40 per week, beyond which premium rates of not less than time and a half must be paid; and they also provide for maximum hours of 48 per week. No change in these basic provisions is proposed. There are also provisions for averaging of hours in defined circumstances and for work in excess of maximum hours in exceptional or emergency conditions. These provisions would also be retained.

Finally, there are provisions for deferments or special orders to deal with situations in which application of the basic standards would be detrimental to employees or the operation of an undertaking. The deferments were meant to serve as a transitional device and only one, which relates to railways, remains in effect. The special orders can be made only after inquiry and must prescribe modified standards relating to standard hours, overtime pay-

[Interpretation]

spécialisé ou non spécialisé, manuel, d'écriture, technique, de production ou d'administration. Étant donné les changements constants dans la structure des occupations et dans les méthodes de classification de l'industrie, on pourrait croire que cette définition exclut des genres d'employés qui sont en réalité inclus. On propose donc à l'article 1(1) que la définition soit abrogée de façon que lorsque le mot «employé» est utilisé dans la loi, il ait la signification ordinaire.

Puis, dans sa forme actuelle, le Code ne s'applique pas au personnel de gestion ni aux membres de certaines professions. L'article 2 a pour but d'appliquer aux employés des catégories de gestion et professionnelle les nouvelles normes établies à la Partie II A, égalité des salaires, à la Partie IV B, congé de maternité, à la Partie IV C, cessations d'emploi collectives et à la Partie IV F, saisie-arrêt. L'idée est que les employés de la gestion et des catégories professionnelles devraient continuer d'être exclus pour les fins de ce qu'on pourrait appeler les conditions fondamentales d'emploi, mais devraient être inclus dans les cas de cessation d'emploi pour les fins des nouvelles dispositions relativement au préavis pour les groupes et devraient être couverts par les nouvelles normes qui régissent l'égalité des salaires, les congés de maternité et les congédiements pour une saisie-arrêt. C'est tout ce que j'ai à dire en guise d'introduction au sujet de ces deux articles, monsieur le président. Si vous le désirez, je pourrais passer au groupe suivant, qui inclurait l'article 1(2).

**Le président:** Oui. Monsieur Love, comme l'article 1(2) fait partie du deuxième groupe sous la rubrique «heures de travail», vous pourriez peut-être en parler brièvement, tout de suite. Vous traiteriez aussi par le fait même des articles 3, 4, 5 et 6 et ensuite, si possible, l'article 1 serait mis aux voix.

**M. Love:** Monsieur le président, toutes ces parties du projet de loi se rapportent aux dispositions du code relatif aux heures de travail. Les dispositions importantes sont celles qui font partie du nouvel article 8A et qui sont établies à l'article 4 du projet de loi. Toutes les autres en découlent directement.

Avant de passer au nouvel article 8A groupe proposé, je devrais peut-être dire quelques mots au sujet des dispositions actuelles du code concernant les heures de travail. Les dispositions fondamentales prévoient, comme la plupart des membres du comité le savent sans doute, une durée normale de travail d'au plus 8 heures par jour et 40 heures par semaine, après quoi un taux non inférieur à un taux normal de salaire majoré à 50 p. 100 doit être payé; la durée totale du travail au cours d'une semaine ne doit pas dépasser 48 heures. Aucun changement de ces dispositions fondamentales n'est proposé. Il y a aussi des dispositions pour le calcul de la moyenne des heures dans des circonstances particulières ou pour une durée de travail supérieure, pour une durée maximum de travail prescrite dans certaines conditions exceptionnelles ou dans ces cas d'urgence. Ces dispositions seraient aussi conservées.

En fait, il y a des dispositions pour les ajournements ou les ordres spéciaux pour traiter de situations dans lesquelles l'application des normes fondamentales nuirait

## [Texte]

ment and maximum hours. A number of these are now in effect covering employees in such industries as trucking and coastal shipping.

Under proposed Section 8A, it would be possible after inquiry to make regulations that would either modify the basic standards for application to certain classes of employees, or exempt certain classes from the application of these standards. It would also be possible by regulation to define what is meant by hours of work and regular rates of pay and to deal with certain practices sanctioned by collective agreement that have created problems in the application of the standards.

It would be possible, we think, under the revised provisions to deal with the difficulties that have so far made it necessary to maintain the railway deferment. It is our hope that regulations relating to overtime resulting from bidding on job assignments would enable us quickly to apply the hours-of-work standards to all nonoperating railway employees. It is our intention to have a careful inquiry made into problems relating to operating employees which result principally from the fact that their system of wage payment is based on mileage as well as time. If the results of an inquiry were to indicate that they would be feasible, regulations establishing modified standards would be considered. If these results were to indicate otherwise, however, exempting regulations under the revised legislation could be considered.

Administrative experience suggests that a capacity to define what is meant by hours of work is necessary. This capacity should be very helpful in dealing with problems in a number of transportation industries, notably trucking, where the nature of the operations frequently raises questions as to whether various periods of time, such as rest time, lay-over time, time resulting from delays over which the employer has no control, should be treated as working hours for purposes of the standards.

Finally, the capacity to define what is meant by the regular rate of pay, for which provision is made in Clause 20 which comes along later in the bill, should also be very helpful in dealing with problems that have arisen in the application of a number of standards, including those governing overtime payment.

That is a rather long statement, but there are a number of clauses, all of which relate to the hours of work provisions. Subclause (2) of Clause 1 is the first of these, and that is why I am speaking to them at this time.

So subclause (1) of Clause 1 removes the present definition of employee for reasons I explained earlier, and subclause (2) is an amendment that is consequential on the proposed amendment to Clause 4 of the bill.

## [Interprétation]

aux employés ou à la marche d'une entreprise. Les ajournements étaient censés servir comme dispositif de transition et un seul, se rapporte aux chemins de fer, est encore en vigueur. Les ordres spéciaux ne peuvent être prescrits qu'après enquête et doivent établir des normes modifiées concernant la durée normale, la rémunération pour les heures supplémentaires et la durée maximale de travail. Certains de ces ordres sont présentement en vigueur relativement aux employés d'industries comme le camionnage et le cabotage.

En vertu de l'article 8 A proposé, il serait possible après enquête d'établir des règlements qui modifieraient les normes fondamentales pour certaines catégories d'employés ou qui dispenseraient certaines catégories de l'application de ces normes. Il serait aussi possible par règlement de définir ce qu'on entend par durée du travail et cause normale de travail et de traiter de certaines pratiques sanctionnées par les conventions collectives qui ont créé des problèmes dans l'application des normes.

Les nouvelles dispositions permettraient, à notre avis, d'éliminer les difficultés qui nous ont jusqu'ici obligés à maintenir l'ajournement pour les chemins de fer. Nous espérons que les règlements qui se rapportent aux heures supplémentaires qui découlent des enchères sur les affectations nous permettront d'appliquer rapidement les normes de la durée de travail à tous les employés de chemin de fer qui ne sont pas sur les trains. Nous avons l'intention d'étudier attentivement les problèmes relatifs aux employés qui travaillent sur les trains, problèmes qui résultent principalement du fait que leur système de rémunération est fondé sur la distance parcourue ainsi que sur les heures. Si les résultats indiquent que cela est possible, des règlements établissant des règles modifiées seront modifiés. Si cette solution n'est pas acceptable, cependant, on étudiera la possibilité de distancer cette catégorie d'employés de l'application de la loi modifiée.

Selon l'expérience administrative, il semble qu'il est nécessaire de pouvoir définir ce que signifie l'expression «durée du travail». Cette capacité nous aiderait à résoudre des problèmes dans plusieurs industries du transport, notamment le camionnage, où la nature du travail soulève souvent des questions quant à savoir si diverses périodes de temps, comme les périodes de repos, les périodes d'attentes, les retards au sujet desquels l'employeur ne peut rien faire, devraient être considérés comme heures de travail pour les fins des normes.

Enfin, la capacité de préciser le sens de l'expression «taux normal de travail», qui est prévu plus tard dans le projet de loi à l'article 20, devrait aussi aider à régler les problèmes qu'a soulevés l'application de certaines normes qui incluent celles qui régissent la rémunération pour les heures supplémentaires.

La déclaration a été plutôt longue, mais il y a plusieurs articles qui se rapportent aux dispositions concernant les heures de travail. Le paragraphe 2 de l'article 1 est le premier, et c'est pourquoi j'en ai parlé.

Ainsi, l'article 1(1) abroge la définition actuelle du mot employé pour les raisons que j'ai données auparavant, et le paragraphe 2 est une modification qui découle de la modification proposée à l'article 4 du projet de loi.

**Le président:** Messieurs, je vois que nous avons maintenant un quorum. Y a-t-il des questions au sujet de l'article 1? Monsieur Thomas.

**The Chairman:** Gentlemen, I see that we do have a quorum now. Are there any questions on Clause 1? Mr. Thomas.



## [Text]

• 1455

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, under this proposed amendment "employee" will now mean in the broadest sense of the word, that is, the dictionary meaning, anyone working for hire; would that be correct?

**Mr. Love:** I have been told by the legal officers that employee has a fairly clear meaning in law and rather than try to define it in terms of occupational titles or classifications we have concluded that there are certain risks involved in that because Parliament might be limiting the definition in some way that was not intended. So we think it would make sense in relation to the objectives of this bill to go back to the ordinary meaning of employee which would be employee as the courts have defined it over the years and in the common law there is a pretty broad basis of law.

Clauses 1 and 2 agreed to.

On Clause 3—*Maximum hours of work*

**The Chairman:** Clauses 3, 4, 5 and 6 you will note are the hours of work ones. Mr. Love, you have already commented on those I think.

**Mr. Love:** Yes, that is right, Mr. Chairman. The important amendment here I think to Clause 3 is again consequential on the proposed change in Clause 4. The significant thing here is in Clause 4 and in particular in the proposed new Section 8A which is designed to provide power by regulation to accomplish certain things which are now accomplished by orders of deferment and special orders of one kind or another.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I have an amendment to the French text in Clause 4.

**The Chairman:** I will call Clause 3 first of all, Mr. Perrault.

Clause 3 agreed to.

On Clause 4—*Overtime pay*

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Je propose que l'article 4 du Bill soit modifié par le retranchement des lignes 29 à 36, à la page 2, et leur remplacement par ce qui suit:

a) adaptant les dispositions des articles 5 et 6 afin d'appliquer la présente Partie aux catégories d'employés y spécifiées dont le travail est lié ou rattaché à la marche d'un établissement industriel y spécifié lorsque, à son avis, l'application de ces articles sans adaptation

Thank you for your tolerance. The Vice-Chairman of the Committee is not present—he is out of the country—so I took it upon myself to read this in French. This brings the French text, Mr. Chairman, in line with the English text. As members will recall, the French text was somewhat more restrictive than the English text, and this point was raised during our hearings. In its original form the French text employs the words "minor modifications", *modifications mineures*, and it was felt that this

## [Interpretation]

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, en vertu de la modification proposée, le mot «employé» aura maintenant son sens le plus large, c'est-à-dire le sens qu'il a dans le dictionnaire. Est-ce exact.

**M. Love:** Les agents du contentieux m'ont dit que le mot employé a un sens assez net dans la loi et que nous courrions certains risques si nous tentions de le définir en fonction des titres d'occupation ou des catégories d'emploi parce que le Parlement pourrait ainsi limiter la définition d'une façon qui n'aurait pas été prévue. Nous croyons donc qu'il est préférable, en raison des objectifs du projet de loi, de revenir au sens ordinaire du mot employé qui signifierait un employé comme les tribunaux ont défini ce mot au cours des années et comme le définissent les nombreux précédents dans le droit commun.

Les articles 1 et 2 sont adoptés.

L'article 3—*Durée maximum du travail*

**Le président:** Vous noterez que les articles 3, 4, 5 et 6 se rapportent à la durée du travail. Monsieur Love, je crois que vous en avez déjà parlé.

**M. Love:** C'est exact, monsieur le président. La modification importante que comporte l'article 3 découle du changement proposé à l'article 4. La modification importante se retrouve à l'article 4 et en particulier dont le nouvel article a proposé qui est conçu de façon à assurer le pouvoir d'accomplir certaines choses par règlement qui sont présentement accomplies par ordre d'ajournement et ordres spéciaux d'un genre ou d'un autre.

**M. Perrault:** Monsieur le président, j'ai un amendement à proposer au texte français de l'article 4.

**Le président:** Nous allons d'abord voter sur l'article 3, monsieur Perrault.

L'article 3 est adopté.

L'article 4—*Majoration pour heures supplémentaires*

**Le président:** Monsieur Perrault.

**Mr. Perrault:** I move that Clause 4 of C-228 be amended by striking out lines 29 to 36 on page 2 and substituting the following:

modifying the provisions of sections 5 and 6 for the purpose of the application of this Part to classes of employees specified therein who are employed in connection with the operation of any industrial establishment specified therein, where, in his opinion, the application of those sections without modifications.

Je vous remercie d'avoir été si patient. Le vice-président du Comité n'est pas ici, il est à l'extérieur du pays, et j'ai donc décidé de lire ce passage en français. Cet amendement, monsieur le président, rend le texte plus conforme au texte anglais. Les membres du Comité se souviendront que la version française était un peu plus restrictive que la version anglaise, et cette question avait été soulevée au cours des auditions. Le texte français, dans sa version originale, emploie les mots «*modification mineure*» et on a cru que cela ne rendait pas le sens



## [Texte]

did not reflect the true intent and was at some variance with the English version. That is the reason for the amendment.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Perrault. Ordinarily the Chair should read the amendment. I am not adverse to doing so, but is the Committee agreed that I dispense with reading the amendment?

**Mr. Cullen:** We will take it as read.

**Some hon. Members:** Agreed.

Amendment agreed to.

**The Chairman:** Is there another amendment?

**Mr. Perrault:** I move that Clause 4 of Bill C-228 be amended by striking out line 3 on page 3 thereof and substituting the following:

of any one or more of sections 5, 6 and 8 where he is satis-

The last is part of the word "satisfied". The original text, Mr. Chairman, was obscure and it was felt that this conveyed the intent of the drafters more accurately. It is proposed that the French text be modified in the same fashion. Would you like me to read the French amendment as well?

**The Chairman:** I think, Mr. Perrault, when we have a new amendment in either language it is automatically taken to be put in the other language at the same time.

**Mr. Perrault:** Fine. Thank you.

**The Chairman:** It is moved by Mr. Perrault that Clause 4 of Bill C-228, an Act to amend the Canada Labour (Standards) Code, be amended by striking out line 3 on page 3 thereof and substituting the following:

of any one or more of sections 5, 6 and 8 where he is satis-

This is the first part of the word "satisfied".

Amendment agreed to.

Clause 4 as amended agreed to.

Clauses 5 and 6 agreed to.

On Clause 7—*Minimum hourly wage*

**The Chairman:** Mr. Love, would you comment on Clause 7, the minimum wage clause.

**Mr. Love:** Yes, Mr. Chairman. Subsection (1) of Section 11 of the present Code establishes the federal minimum wage. Members of the Committee will recall that with effect from last July this provision was changed in order to raise the minimum from \$1.25 to \$1.65. Clause 7 of the bill would divide the subsection into two parts. The first part would raise the minimum from \$1.65 to \$1.75 effective this July and the second part would make it possible for the Governor in Council to authorize future increases but require at least three months notice of such increases.

My Minister has indicated his intention to provide for a continuing process of review in which representatives of employers and trade unions will be periodically invit-

## [Interprétation]

exact de la version anglaise. C'est pour cette raison que cet amendement a été proposé.

**Le président:** Merci, monsieur Perrault. Normalement, le président devrait lire l'amendement. Je n'y ai pas d'objection, mais les membres du Comité seraient-ils d'accord pour que je m'en dispense?

**M. Cullen:** Nous allons nous en tenir à cela.

**Des voix:** D'accord.

L'amendement est adopté.

**Le président:** Y a-t-il un autre amendement?

**M. Perrault:** Je propose que l'article 4 du Bill C-228 soit modifié par le retranchement des lignes 2 et 3, à la page 3, et leur remplacement par ce qui suit:

y spécifiée l'application d'un ou plus des articles 5, 6 et 8 lorsqu'il est convain...

La dernière partie du mot «convaincu». Le texte original était obscur, monsieur le président, et on a cru que cette formule était plus conforme au sens que les rédacteurs voulaient lui donner. Voulez-vous que je lise l'amendement en français aussi?

**Le président:** Je crois, monsieur Perrault, que lorsqu'il y a un amendement dans une langue ou dans l'autre, il est censé automatiquement y en avoir un dans l'autre langue en même temps.

**M. Perrault:** D'accord. Merci.

**Le président:** M. Perrault propose que l'article 4 du Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (Normes) soit modifié par le retranchement des lignes 2 et 3 à la page 3 et leur remplacement par ce qui suit:

y spécifié de l'application d'un ou plus des articles 5, 6 et 8 lorsqu'il est convain...

Il s'agit de la première partie du mot «convaincu.

L'amendement est adopté.

L'article 4 tel que modifié est adopté.

Les articles 5 et 6 sont adoptés.

L'article 7—*Salaire horaire minimum*

**Le président:** Monsieur Love, pourriez-vous expliquer l'article 7 qui se rapporte au salaire horaire minimum.

**M. Love:** Oui, monsieur le président. Le paragraphe (1) de l'article 11 du Code actuel établit le salaire fédéral minimum. Les membres du Comité se souviendront qu'à compter de juillet dernier, cette disposition a été modifiée afin de porter le minimum de \$1.25 à \$1.65. L'article 7 du projet de Loi divisera ces paragraphes en deux parties. La première partie porterait le minimum de \$1.65 à \$1.75 à compter de juillet 1971 et la seconde partie permettrait au gouverneur en conseil d'autoriser des augmentations futures, mais prescrirait un préavis d'au moins 3 mois pour ces augmentations.

Le ministre du Travail a indiqué qu'il avait l'intention d'établir un procédé constant de révision dans lequel l'un

## [Text]

ed to participate so that the minimum wage can be maintained at an appropriate level.

It might also be noted in passing that Mr. Mackasey has also indicated his intention to recommend to his colleagues that the minimum wage for employees under 17 years of age, which is established by regulation, be increased to \$1.50. Members of the Committee will recall that effective last July the rate for employees under 17 was increased from \$1 to \$1.40. That is all I have on that one, Mr. Chairman.

• 1505

**The Chairman:** Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, this particular clause has given some concern to several peoples as expressed in briefs before this Committee. Although the amendment to Section 11 will increase the minimum wage to \$1.75 per hour and provide for future increases by Governor in Council, we question whether this will be effective. We are not arguing the necessity of leaving procedures for adjustment with Parliament; we say that with this amendment the government is taking the procedure out of Parliament but they have not provided any satisfactory alternative to really improve the existing procedure of raising the minimum wage.

We feel that if the purpose of the minimum wage is to set a floor consistent with the current living requirements, the objective should be enlarged by means of some sort of an automatic adjustment factor which would keep the minimum wage more in line with the increasing costs of living. Although it is true that such an adjustment would by-pass Parliament, actually also this proposed amendment by-passes Parliament and we still do not have any built-in adjustment provided.

I recall last year when we increased the minimum wage to \$1.65, the Minister at that time indicated that he was not happy with the machinery for adjusting minimum wage and that he thought there should be some sort of an automatic adjusting factor in there so that the wage could be adjusted to make it more realistic with the current cost of living. When he gave his opening statement in Committee he again indicated that he was still not happy about this procedure but that it was probably the best that the department had been able to come up with. I feel strongly that this is not the best that they can come up with. I think there must be some factor, some formula introduced here, in fact, the Minister said that if someone could come up with a satisfactory formula he would be very receptive to listening to it and to considering it.

I think we must do a little more than just say we have not found a formula and this will do nothing to bring the people on minimum wage more in line with those who are in collective bargaining. I do not think that is a realistic argument because the minimum wage can always be raised by this provision given the Governor in Council, but I think there should be something to keep the thing more in line with the cost of living, some automatic adjustment which would be applied each year.

## [Interpretation]

des représentants des employeurs et des syndicats ouvriers seraient invités périodiquement à participer de façon que le salaire minimum puisse être maintenu à un niveau convenable.

Soit dit en passant, M. Mackasey a aussi indiqué qu'il avait l'intention de recommander à ses collègues que le salaire minimum pour les employés de moins de 17 ans, qui est établi par règlement, soit porté à \$1.50. Les membres du Comité se souviendront qu'à compter de juillet dernier, le taux de traitement pour les employés de moins de 17 ans a été porté de 1 à 1.40 dollars. C'est tout ce que j'ai à dire au sujet de cet article, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, cet article en particulier a quelque peu préoccupé certaines personnes comme on le constate dans les mémoires qui nous ont été présentés. Bien que grâce à l'amendement à l'article 11 il y aura augmentation du salaire minimum à \$1.75 de l'heure et que l'on pourra fournir de nouvelles augmentations par ordre du gouverneur en conseil, nous mettons en doute l'efficacité de cet amendement. Nous ne contestons pas la nécessité de laisser les procédures d'ajustement entre les mains du Parlement; nous estimons qu'avec cet amendement le gouvernement enlève les procédures au Parlement mais ne fournit pas d'alternative satisfaisante en vue d'améliorer les procédures existantes aux fins d'augmenter le salaire minimum.

Nous croyons que si l'établissement d'un salaire minimum a pour but de fixer un niveau de salaire en rapport avec les exigences de la vie courante, cet objectif devrait être étendu au moyen d'une sorte d'ajustement automatique qui permettrait de conserver le salaire minimum plus en rapport avec l'accroissement du coût de la vie. Bien qu'il soit exact qu'un tel ajustement ne tiendrait pas compte de l'approbation du Parlement, de fait l'amendement qui a été proposé ignore l'approbation du gouvernement et nous n'avons toujours pas d'ajustement inséré dans les dispositions de la loi.

Je me rappelle l'année dernière lorsque nous avons augmenté le taux des salaires minimums à \$1.65, le ministre à cette époque avait indiqué qu'il n'était pas très heureux des rouages qui permettaient d'ajuster le taux de salaire minimum et qu'il estimait qu'il devrait y avoir un facteur d'ajustement automatique de sorte que le taux des salaires pourrait être ajusté pour tenir compte d'une façon plus réelle de l'indice du coût de la vie. Dans sa déclaration d'ouverture au Comité, il a indiqué une fois de plus qu'il n'était pas encore heureux de la façon dont on procédait mais que c'était probablement là le mécanisme le meilleur à date que ses fonctionnaires aient pu trouver. A mon avis, et je le répète, ce n'est pas certainement pas la meilleure façon de procéder. Il devrait y avoir un facteur une formule insérée dans la loi et de fait le ministre a dit que si quelqu'un pouvait proposer une formule satisfaisante il serait des plus accueillants et serait très intéressé à l'étudier.

A mon avis, il faut faire un peu plus que de se dire que nous n'avons pu encore trouver une formule heureuse car ainsi nous ne faisons rien pour que les gens qui ne reçoivent qu'un salaire minimum soient plus en



## [Texte]

Therefore, I move that Clause 7 of the Bill be amended by deleting lines 5 to 13 on page 5 thereof and substituting therefor, the following:

(1a) Commencing July 1, 1972, where the Index for that year hereinafter first mentioned is the greater, the Governor in Council shall, by order, increase the minimum hourly wage rate for the year following June 30 in any year to the amount obtained by multiplying the minimum hourly wage rate payable under this section on that June 30 by the ratio that the Consumer Price Index for Canada, has calculated by Statistics Canada under authority of the Statistics Act, for the year ending that June 30 bears to such index as so calculated for the year preceding that year so ending.

In other words, what I am saying there is that this would be tied with the cost of living index.

• 1510

**The Chairman:** Are there comments on the amendment? All those in favour of the amendment, please raise their hand.

**Mr. Cullen:** I am sorry...

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Cullen...

**Mr. Cullen:** You are not suggesting that if the rate were to go down, this is only in the event of an increase?

**Mr. Thomas (Moncton):** No. Where the index for the year is greater, the Governor in Council shall by order increase the minimum hourly wage rate. It is something to try to tie it in with some sort of a factor I am suggesting the cost of living index.

**Mr. Love:** Mr. Chairman, it would be rather improper for me to get involved in an argument between members over policy and I am going to try to avoid that. I should just comment, however, that in the effort made by the department to examine various adjustment formulas, one of our problems was to find some combination of the cost of living index and employee productivity that would be appropriate and which would stand the test of time once it was built into the law. I might just mention that had the minimum wage been restricted to increases based on the cost of living, the increases of last year and that now proposed would have been smaller than they are. There has been an effort in the proposals to take into account something more than the Consumers Price Index.

## [Interprétation]

rapport avec ceux qui profitent de négociations collectives. Je ne crois pas que ce soit là un argument des plus réalistes car le salaire minimum peut toujours être augmenté si on insère une disposition à cet effet par un ordre du gouverneur en conseil; tout de même il devrait y avoir un mécanisme qui tienne compte de l'augmentation du coût de la vie, c'est-à-dire un ajustement automatique qui pourrait être appliqué chaque année. Par conséquent, je propose que l'article 7 du bill soit modifié par le retranchement des lignes 5 à 13 à la page 5 et leur substitution par ce qui suit:

(1a) A compter du premier juillet 1972 lorsque l'indice du coût de la vie pour l'année courante est plus élevé que l'année précédente le gouverneur en conseil devra par ordre augmenter le taux minimum horaire de salaire pour l'année qui suit le 30 juin de quelle qu'année que ce soit du montant obtenu en multipliant le taux horaire minimum de salaire payable en vertu de cet article à compter du 30 juin par le rapport établi de l'indice des prix à la consommation pour le Canada tel que calculé par le BFS en vertu de la loi sur la statistique pour l'année qui se termine le 30 juin tel que calculé pour l'année qui précède l'année qui vient de finir.

Autrement dit, ce que je veux dire c'est que mon amendement tiendrait compte d'une façon réaliste de l'indice du coût de la vie.

**Le président:** Y a-t-il des commentaires sur l'amendement qu'on vient de proposer? Tous ceux qui sont en faveur de cet amendement, veuillez lever la main.

**M. Cullen:** Je regrette...

**Le président:** Je regrette, monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Vous ne voulez pas dire que si le taux de salaire devait diminuer il en serait autrement car votre amendement ne tient compte que d'une augmentation n'est-ce pas?

**M. Thomas (Moncton):** Non. Lorsque l'indice de l'année est plus élevé le gouverneur en conseil devra par ordre augmenter le taux de salaire horaire minimum. C'est un amendement qui essaie de s'en tenir à établir un genre de facteur et celui que je propose est l'indice du coût de la vie.

**M. Love:** Monsieur le président, il ne serait pas tout à fait approprié que je m'immisce au sein d'une telle discussion entre des députés en matière de politique et j'essayerai de l'éviter. Mais je voudrais tout de même apporter quelques commentaires au sujet des efforts faits par les fonctionnaires de mon Ministère qui ont étudié diverses formules d'ajustement. L'un des problèmes en cause était de trouver quelque combinaison de l'indice du coût de la vie et de la productivité des employés qui serait appropriée et qui tiendrait compte de ce qui se passerait dans l'avenir une fois que ce serait inséré dans le libellé de la Loi. Je voudrais tout simplement mentionner que si le salaire minimum avait été restreint pour ne tenir compte d'augmentation que fondé sur l'indice du coût de la vie les augmentations de l'année dernière et celles qu'on propose maintenant auraient été beaucoup



[Text]

**Mr. Thomas (Moncton):** I appreciate this fact, Mr. Chairman, and I am well aware of the fact that this is not an all embracing formula, that still probably wages will have to be adjusted from time to time, but I am mindful of what the Minister said in his opening statement when he rather half jokingly referred to the fact that we did not want this to become a real political football, that a government of the day could decide to raise, just for an election, the minimum wage by 15 or 20 cents, so I think he covered that aspect of it quite well. What I am trying to do is to have something built in there so that at least increases in the cost of living will be automatically looked after, the same as in your pension plans or other plans. I realize there still will have to be from time to time adjustments in the minimum wage.

Amendment negatived: Yeas, 1; nays, 9.

Clause 7 agreed to.

On Clause 8—*Equal wages*

On Clause 23—*Repeal*

**Mr. Love:** Clause 8 introduces into the code new provisions on equal pay for equal work in place of existing provisions in the Female Employees Equal Pay Act which is repealed by Clause 23 and that is why I thought it would be wise to comment on both together. Under the present legislation an employer may not pay female employees at a lower rate than male employees performing:

identical or substantially identical work

The proposed Subsection 1 of Section 14A would prohibit pay differentials based on sex whether directed against men or women. Furthermore, the prohibition refers not to identical or substantially work, but to the same or similar work on jobs requiring the same or similar skill, effort or responsibility.

• 1515

It will be recognized that the proposed new language, which is line with the relevant convention of the International Labour Organization and the recommendations of the Royal Commission on the Status of Women, will make it more difficult for anyone to escape the equal pay principle by introducing minor variations in work assigned to men and women. The proposed subsection 2, which is similar but more succinctly worded than subsection 3 of Clause 4 of the present legislation, is designed simply to

[Interpretation]

moins élevées qu'elles ne le sont en ce moment. Nous avons essayé dans nos propositions de tenir compte de quelque chose de plus que l'indice des prix à la consommation.

**M. Thomas (Moncton):** Je tiens compte de ce fait, monsieur le président, et je suis bien conscient du fait que la formule que je propose n'est pas une formule d'ensemble et que probablement les salaires devront être rajustés de temps à autre mais je me rappelle de ce que le Ministre a dit dans sa déclaration d'ouverture lorsque d'une façon moqueuse il a parlé du fait que nous ne voulions pas que ce domaine prenne l'aspect d'un champ de football où l'on se renverrait sans cesse la balle; il se peut que le gouvernement du jour décide de promulguer une augmentation simplement pour gagner une élection et d'élever le taux de salaire minimum de 15 ou 20c. J'estime donc que mon amendement a tenu compte assez bien de cet aspect. Ce que j'essais de faire est que l'on admette d'insérer dans le texte de la Loi des dispositions de façon à tenir compte automatiquement des augmentations de l'indice du coût de la vie de la même façon que nous l'avons fait dans nos régimes de pension ou autres programmes. Je suis d'accord avec vous pour dire qu'il faudra de temps en temps apporter d'autres ajustements au taux du salaire minimum.

L'amendement est rejeté: pour, 1; contre, 9.

L'article 7 est adopté.

L'article 8—*Égalité des salaires*

L'article 23—*Abrogation*

**M. Love:** En vertu de l'article 8 on pourra insérer dans le Code de nouvelles dispositions quant au paiement d'un salaire égal pour travail égal au lieu des dispositions qui existent à l'heure actuelle dans la Loi sur l'égalité des salaires des employés de sexe féminin qui a été abrogée par l'article 23; voilà pourquoi à mon avis il serait sage de faire des commentaires sur ces deux articles en même temps. En vertu des lois actuelles un employeur peut ne pas avoir à payer ses employés de sexe féminin à un taux moins élevé que ses employés de sexe masculin lorsqu'ils remplissent:

Du travail identique ou substantiellement identique

Le paragraphe 1 de l'argicle 14A qu'on se propose d'adopter éliminerait les différences de salaire fondées sur le sexe que ce soit dirigé contre des hommes ou contre des femmes. De plus cette exclusion ne se rapporte pas à du travail identique ou substantiellement identique mais à du travail semblable ou similaire exigeant des talents, des efforts ou des responsabilités semblables ou similaires.

Il serait bon de reconnaître que ces nouvelles dispositions qui tiennent compte de la convention pertinente de l'Organisation internationale du Travail et des recommandations de la commission royale sur le statut de la femme, présenteront beaucoup plus de difficultés à quiconque veut essayer d'échapper aux principes de l'égalité des salaires en introduisant des variations mineures dans l'exposé des fonctions assignées à des hommes et à des femmes. Le paragraphe 2 qu'on se propose d'adopter qui

## [Texte]

ensure that the basic prohibition is not construed in such a way as to rule out justifiable pay differentials based not on sex but on such factors as seniority or performance on the job.

Under the present Female Employees Equal Pay Act enforcement depends on the processing of individual complaints. The new provisions would be subject to the inspection and enforcement procedures established by the Canada Labour (Standards) Code, which in the view of the Department should prove to be much more effective.

**The Chairman:** I understand there may be a couple of amendments on Clause 8.

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, while I strongly endorse the principle outlined in this section, that there shall be no discrimination between the sexes when it comes to employment, I would like to point out, as the Royal Commission on the Status of Women pointed out, that the present prohibition against different wage rates for identical, or substantially identical work, is ineffective in preventing discrimination because many ways have been found of circumventing this. An employer can also add something to the job or make minute differences in the job and say therefore the female cannot perform it equally well, and by doing this he justifies a lower rate for the female or a higher rate for the male. Amendment 14A(1) follows the recommendations of the Royal Commission but this is nullified, in my opinion, by 14A(2). This proposes that

payment to male and female employees of different wages does not constitute a violation...

As I say, the Royal Commission has made it very plain that difference in wages are rarely, if ever, justified on the grounds of sex. They cite an example of a janitor receiving higher wages than a janitress, because after they had completed their identical test the janitor removed the refuse. Obviously the wage difference in this example is based on a factor other than sex. The janitor has one additional chore. So in effect they are circumventing the intent of the regulation. I feel that 14A(2) leaves this loophole by use of the last few words on line 29 which says that:

(1) if the difference is based on any factor or factors other than sex that justify such a difference.

I say that this leaves a loophole for an employer to create an imaginary difference to justify paying a male more than a female for the same job.

I therefore would move that Clause 8 be amended by deleting the words "justify such a difference" in lines 29 and 30 on page 5 and substituting therefor the following: "reasonably justify such a difference and do not tend to avoid the attainment of the remedial objects of subsection (1)." In other words, it would strengthen this so that by setting up imaginary differences an employer would not be able to get around the intent of 14A(1).

## [Interprétation]

est semblable mais un peu plus succinct dans son libellé que le paragraphe 3 de l'article 4 de la loi actuelle est prévu simplement en fonction d'assurer que les prohibitions fondamentales ne soient pas établies de telle façon à éliminer des différences de paye justifiables basées non sur le sexe de la personne mais sur des facteurs comme l'ancienneté ou l'exécution du travail sur place.

En vertu de la loi sur l'égalité des salaires des employées de sexe féminin, la mise en vigueur de cette nouvelle loi dépendra des plaintes individuelles qui seront formulées et de la façon dont elles seront entendues. Les nouvelles dispositions devront subir l'examen des personnes en cause et devront tenir compte des procédures de mise en vigueur établies par le Code du travail du Canada (Normes) qui du point de vue du ministre devraient s'avérer beaucoup plus efficaces.

**Le président:** Si je comprends bien il y aura quelques amendements apportés à l'article 8.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, bien que je sois tout à fait d'accord pour appuyer le principe qui a été exposé dans l'article en question, c'est-à-dire qu'il n'y aura pas de discrimination à l'endroit de l'un ou de l'autre des deux sexes quand il s'agit d'emploi, j'aimerais faire remarquer comme l'a fait la Commission royale sur le statut de la femme que les exclusions présentes qui empêchent que l'on établisse des taux de salaires différents pour du travail identique ou substantiellement identique sont inefficaces lorsqu'il s'agit d'empêcher la discrimination, parce qu'il y a certaines gens qui ont trouvé moyen de circonvenir cette disposition. Un employeur peut tout aussi bien ajouter quelque chose à l'exposé des fonctions d'un emploi ou faire quelques petites différences dans cet exposé en disant par conséquent qu'une femme ne peut occuper cet emploi aussi bien qu'un homme et ce faisant il se sent justifié d'imposer un taux moins élevé à la femme ou un taux plus élevé à l'homme. L'amendement proposé au paragraphe 1 de l'article 14A tient compte des recommandations de la commission royale mais cet effet est annulé à mon avis par le paragraphe 2 de ce même amendement. Celui-ci propose ce qui suit:

le paiement de salaires différents à des employés du sexe masculin et du sexe féminin ne constitue pas une contravention...

Comme je l'ai dit, la Commission royale a expliqué clairement que les différences de salaire sont rarement et presque jamais justifiées lorsqu'on se sert de l'argument de la différence des sexes. On y cite un exemple d'un concierge masculin préférant un salaire plus élevé qu'un concierge de sexe féminin car après qu'ils avaient rempli un test d'aptitude identique, le concierge de sexe masculin a éliminé les déchets. Il est évident que la différence de salaire de par cet exemple se fondait sur un facteur autre que le sexe. Le concierge de sexe masculin avait une tâche de plus à remplir. De cette façon, on voit comment on peut circonvenir l'intention de la loi. Je crois que le paragraphe 2 de l'article 14A laisse ainsi une échappatoire lorsqu'on utilise les derniers mots à la ligne 29 où l'on dit ce qui suit:

(1) si la différence est fondée à bon droit sur un ou plusieurs facteurs autres que le sexe.

J'estime donc que ce libellé de la loi laisse une échappatoire pour un employeur qui peut ainsi créer une diffé-

[Text]

• 1520

**The Chairman:** Moved by Mr. Charles Thomas that:

Clause 8 of the bill be amended by deleting the words "justify such a difference" in lines 29 and 30 on page 5 and substituting therefor the following: "reasonably justify such a difference and do not tend to avoid the attainment of the remedial objects of subsection (1)".

Are there any comments on the amendment?

Amendment negated: Yeas, 2; Nays, 9.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I have another amendment.

I move that Clause 8 of Bill C-228 be amended by adding immediately following line 30 on page 5 the following:

"(3) No employer shall reduce the wages of an employee in order to comply with subsection (1)."

**The Chairman:** I will repeat that before you go on with your presentation. Moved by Mr. Perrault that:

Clause 8 of Bill C-228 be amended by adding immediately following line 30 on page 5 the following:

"(3) No employer shall reduce the wages of an employee in order to comply with subsection (1)."

Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, it is felt that it is a desirable amendment in that it would forestall a possible situation where, we will say, a male employee at an industrial establishment earning \$5 an hour would conceivably be asked to accept \$4 an hour, which might represent the pay being granted to female employees doing similar and equal work. We want to forestall any effort to level down the wage level instead of levelling up wages to the higher standard. This is to make sure that this abuse does not occur.

**The Chairman:** Are there any comments on this amendment?

[Interpretation]

rence tout à fait imaginaire pour se justifier de payer un salaire plus élevé à un homme qu'à une femme qui remplissent les mêmes fonctions.

Par conséquent, je propose que l'article 8 soit modifié par le retranchement des mots «qui justifie une telle différence» aux lignes 29 et 30 à la page 5 et leur substitution par ce qui suit: «qui justifie raisonnablement une telle différence et ne tend pas à éliminer les objectifs valables du paragraphe (1)». Cet amendement pourrait renforcer le texte de façon que l'employeur ne pourrait pas en établissant des différences imaginaires circonvier l'objectif ou l'intention du paragraphe (1) de l'article 14A.

**Le président:** M. Charles Thomas propose que:

L'article 8 du bill soit modifié par le retranchement des mots «qui justifie une telle différence» aux lignes 29 et 30 à la page 5 et leur substitution par ce qui suit:

«qui justifie raisonnablement une telle différence et ne tend pas à éliminer les objectifs valables du paragraphe (1)»

Y a-t-il des commentaires sur cet amendement?

L'amendement est rejeté: pour, 2; contre 9.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, j'ai un autre amendement à proposer.

Je propose que l'article 8 du bill C-228 soit modifié par l'adjonction immédiatement après la ligne 30 à la page 5 de ce qui suit:

«(3) Aucun employeur ne diminuera le salaire d'une employée de sexe féminin afin de satisfaire au paragraphe (1)»

**Le président:** Je répéterai ce que vous venez de dire avant de vous laisser poursuivre votre déclaration. M. Perrault propose que:

L'article 8 du bill C-228 soit modifié par l'adjonction immédiatement après la ligne 30 à la page 5 de ce qui suit:

«(3) Aucun employeur ne diminuera le salaire d'une employée de sexe féminin en vue de satisfaire les exigences du paragraphe (1).»

Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, j'estime que ce soit là un des amendements les plus souhaitables en ce sens que cela empêcherait une situation où par exemple un employé de sexe masculin dans un établissement industriel qui gagnerait \$5 l'heure pourrait possiblement être forcé d'accepter \$4 l'heure ce qui représenterait le salaire accordé aux employées de sexe féminin qui font un travail semblable et occupent des fonctions semblables. Nous voulons empêcher tout effort de réduire le niveau des salaires au lieu de l'élever pour tenir compte de normes plus élevées. Cet amendement est proposé en vue d'éliminer de tels abus.

**Le président:** Y a-t-il des commentaires sur cet amendement?



## [Texte]

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, I am not just sure what Mr. Perrault is referring to. Are you just discussing male employees or are you referring to...

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I will clarify it. Let us say that we have a factory and in order to meet this provision in the labour (Standards) Code, this new amendment under discussion, a factory owner can say, "Well, we have a group of male employees doing a certain type of work and we have female employees doing the same work and we are presently paying the female employees \$4 an hour and the men are getting \$5 an hour, so to make sure that we observe the letter of the law we will reduce the men a dollar a hour down to \$4 an hour and then we are paying everyone the same. We believe that this is an abuse which must be forestalled and we should have a provision to guard against that."

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, I understand the intent of this amendment now, but I cannot see how this will help to eliminate discrimination between the sexes. It seems to me that there should be something in here, and this is why I moved my original amendment, to prevent this sort of thing. Mr. Perrault's amendment would prevent an employer from reducing the male wages. It seems to me that our approach should be that there should be something to prevent the female wages from being kept at a lower level through some imaginary differences in employment. Your amendment would not correct that.

**Mr. Perrault:** No. If they were doing equal work they would have to be increased to the level enjoyed by the males. I would be guided in this respect by the Deputy Minister, but I think that would be the...

**The Chairman:** I was going to suggest, gentlemen, that perhaps you might ask Mr. Love to briefly tell us what his comments would be on how they are going to supervise this new subsection and determine whether there is discrimination or not.

**Mr. Love:** Mr. Chairman, I suppose there is always room for argument about how the language of a statute will eventually be interpreted by the courts. In our view the language of proposed subsection (1) represents a very substantial improvement over the wording of the prohibition in the present Female Employees Equal Pay Act. The references there to "same or similar" will really make it very difficult, I think, for an employer to pay different rates of pay to men and women on the basis of relatively small differences in the work assigned. I would have thought, and this has been the view of our legal advisers, that subsection (2) would be construed quite narrowly, I suppose primarily because of the word "justify". Speaking administratively for the department, we would not accept as a factor a minor variation in the

## [Interprétation]

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, je ne suis pas certain de ce dont M. Perrault veut parler, est-ce que vous voulez discuter tout simplement des traitements accordés aux employés de sexe masculin ou référez-vous à...

**M. Perrault:** Monsieur le président, je veux clarifier ce que je viens de dire. Disons que dans une usine, en vertu du code du travail (Normes) et en vertu du nouvel amendement dont nous sommes sujets aujourd'hui, un fabricant pourrait dire: «Eh bien, il nous donne une situation où un groupe d'employés de sexe masculin et un groupe d'employées de sexe féminin font le même genre de travail et les femmes reçoivent \$4 de l'heure tandis que les hommes reçoivent \$5 de l'heure; donc pour nous assurer d'observer le texte de la loi à la lettre, nous diminuerons le salaire des hommes pour qu'il atteigne \$4 de l'heure et nous pourrions ainsi dire que nous payons tout le monde le même salaire.» Nous estimons que c'est là un abus qui doit être éliminé et que nous devrions avoir une disposition qui pourrait empêcher ce genre de chose.

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, je comprends maintenant l'intention de l'amendement proposé mais je ne vois pas comment cela puisse aider à éliminer la discrimination envers les sexes. Il me semble qu'il devrait y avoir une disposition insérée dans le texte ici et voilà pourquoi j'ai proposé mon premier amendement afin d'éviter ce genre de chose. L'amendement de M. Perrault empêcherait qu'un employeur diminue le traitement des employés de sexe masculin. Et il me semble que une autre façon d'aborder le problème est plutôt de prévenir que l'on diminue le salaire des employées de sexe féminin pour les maintenir à un niveau plus élevé en se servant de différences imaginaires dans l'exposé des fonctions de l'emploi. Votre amendement ne corrigerait pas cette situation.

**M. Perrault:** Non. Si les hommes et les femmes font du travail semblable, il faudrait augmenter les salaires au niveau dont jouissent les employés de sexe masculin. Et je n'en tiendrais à ce sujet à ce qu'a dit le sous-ministre mais je crois qu'il devrait y avoir...

**Le président:** J'allais proposer messieurs, que nous demandions à M. Love de dire brièvement ce qu'il pense de la situation et de la façon dont ils pourront surveiller l'application de ce nouveau paragraphe en vue de déterminer s'il y a là discrimination ou non.

**M. Love:** Monsieur le président, il y a toujours moyen de discuter du libellé d'une loi et de la façon dont elle sera éventuellement interprétée par les cours. A notre avis, le libellé du paragraphe 1 qu'on vient de proposer représente une amélioration considérable sur le libellé antérieur de la Loi sur l'égalité des salaires pour les employés de sexe féminin. Les références qui sont renfermées indiquaient que des mots «semblables ou similaires» vont faire une différence réelle et il sera alors difficile pour un employeur de payer des taux de salaire différents à des hommes ou à des femmes en se fondant sur les différences relativement mineures dans l'exposé des fonctions de l'emploi. Je serais porté à croire, c'est d'ailleurs là l'avis de nos conseillers juridiques, que le paragraphe (2) serait analysé d'une manière passablement

## [Text]

work assigned which is clearly not contemplated as a justifiable factor under subsection (1). In other words, the word "justify" in our view would provide some considerable defence against an attempt by an employer to use subsection (2) to get around the intent of subsection (1).

• 1525

On the amendment now before the Committee, my only comment there would be that there is a precedent for a subsection of that kind in the legislation of one or two of the provinces, and I personally think it would be useful if only to avoid the odd possibility of an employer trying to achieve compliance by reducing rates in pay rather than evening them up to the higher rate now paid for the same work. I really have no other comment on that.

**The Chairman:** Mr. Thomas.

**Mr. Thomas (Moncton):** Do you feel that the sections as they now stand, plus this amendment if it is accepted would eliminate the case I cited a few minutes ago, the Royal Commission on the Status of Women talking about the janitor and the janitress who were basically doing the same work but because the present Act allows us to put this little kicker in there that the janitor carried the refuse out, therefore that justified a higher scale of wages? Is this covered now?

**Mr. Love:** I would hope, sir, that it would. I am quite sure that we would feel that the language of subsection (1) would cover the situation, and I think, at least in terms of administrative decisions, we would construe subsection (2) quite narrowly, placing a great deal of emphasis on the word "justify".

**Mr. Thomas (Moncton):** Thank you.

**The Chairman:** Shall the amendment carry?  
Amendment agreed to.

**The Chairman:** Shall Clause 8, as amended, carry?  
Clause 8 agreed to.

**The Chairman:** Clause 9, Mr. Love. I see this is the first of the annual vacations general sections. Perhaps you would comment on all the sections and how they are inter-related. I call Clause 9.

On clause 9—

## [Interpretation]

stricte, surtout à cause de l'expression «est fondé à bon droit sur». A titre de gestionnaire du ministère, je puis dire que nous n'accepterions pas comme facteur expliquant les différences une légère variation dans les fonctions assignées à l'employée qui ne serait pas nettement admissible comme facteur aux termes du paragraphe (1). En d'autres mots, l'expression «est fondé à bon droit sur», à notre point de vue, fournit un moyen important de prévenir toute tentative par un employeur d'utiliser le paragraphe (2) pour contourner le principe sous-jacent au paragraphe (1).

En ce qui a trait à l'amendement présentement discuté par le Comité, le seul commentaire que je peux faire est le suivant: il y a déjà un précédent appuyant un paragraphe de ce genre dans la législation de une ou deux provinces, et je crois personnellement que ce paragraphe serait utile ne serait-ce que pour annuler l'éventualité qu'un employeur essaie de mettre en application ces modalités en réduisant les taux de salaire plutôt qu'en élevant les taux inférieurs au niveau des taux supérieurs déjà versés pour le même travail. Je n'ai vraiment pas d'autre commentaire à fournir à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Thomas.

**M. Thomas (Moncton):** Croyez-vous que les paragraphes tels qu'ils sont libellés présentement, avec cet amendement s'il était adopté, permettraient d'éliminer le cas que j'ai mentionné il y a quelques minutes, c'est-à-dire le cas détaillé par la Commission royale d'enquête sur le statut de la femme qui indique une situation dans laquelle un concierge et une concierge ont fondamentalement les mêmes fonctions mais qu'à cause du fait que la loi actuelle nous permet d'inclure ce genre de détail insignifiant, le concierge doit sortir les ordures, cette différence dans les fonctions justifiait à ce moment-là un taux de salaire plus élevé. Est-ce qu'un tel cas est maintenant couvert?

**M. Love:** Je suis porté à croire, monsieur, que cela serait couvert. Je suis persuadé que nous considérerons que le libellé du paragraphe (1) tiendrait compte de cette situation, et je crois, du moins en ce qui a trait aux décisions d'ordre administratif que nous analyserions le paragraphe (2) d'une manière très stricte, en mettant l'accent surtout sur l'expression «est fondé à bon droit sur».

**M. Thomas (Moncton):** Merci.

**Le président:** Est-ce que l'amendement est adopté?  
L'amendement est adopté.

**Le président:** Est-ce que l'article 8 est adopté tel que modifié?  
L'article 8 est adopté.

**Le président:** L'article 9, monsieur Love. Je vois qu'il s'agit du premier de la série d'articles qui traitent des congés annuels. Vous aimeriez peut-être présenter des commentaires touchant tous ces articles afin d'expliquer comment ils sont inter-reliés. Nous sommes maintenant à l'article 9.

L'article 9—



## [Texte]

**Mr. Love:** Mr. Chairman, there are a number of clauses here which relate to the existing provisions in the code on the subject of annual vacations. If I might, I would like to speak to all of these at the same time.

In this area, as members of the Committee know, the basic standards provided in the law as it stands is a minimum of two weeks' vacation after one year of service. Clause 9 calls for a technical change in the wording of the basic standards. Under the present wording, the entitlement to two weeks vacation is established after every completed year of employment. We have encountered situations administratively in which an employer is willing to grant the vacation before the end of the year of employment during, let us say, the warm months, but is reluctant to do so because the employee could have a legal claim to a further two weeks when the year of employment is in fact completed.

• 1530

We therefore concluded that the language as it stands is somewhat too rigid and can work to the disadvantage of an employee. Under the proposed new wording an employer could meet his obligation by granting the required paid vacation in respect of each year of employment and we think this would provide the necessary degree of additional flexibility that would in some circumstances at least work to the advantage of an employee.

Clause 10, which is concerned with the requirements for the timing of vacation pay, has a similar purpose. The present wording of the section in question requires the employer to provide the vacation pay before the beginning of the vacation. This, we think, is sound in principle, but if strictly applied it can work to the disadvantage of employees in large-scale organizations where payroll operations are computerized and there is a fair amount of flexibility in vacation scheduling. In such organizations it is often standard practice to make pay cheques, including those covering vacation periods, available on set dates or days of the week. If there is strict enforcement of the requirement to make cheques covering vacation periods available on the day before vacation begins the employer may be forced to introduce a rigidity in vacation scheduling that would be otherwise unnecessary and that would be less satisfactory for both employer and employee than the existing arrangement. In other words, you may have a circumstance in which an employee in a large-scale organization decides that he would like to take a week of his holidays beginning next Monday and the employer, if it seems appropriate to his operations, might well be prepared to grant him that vacation beginning next Monday, but the employer may find it very difficult if not impossible to get the computerized payroll operation to produce that cheque on Friday of this week and in those circumstances the employer if he was required by the letter of the law to produce the cheque on Friday probably would be forced into a position where he would have to say; well in future we are not going to allow any flexibility on when you take your vacation, you will have to take it during a specified period.

## [Interprétation]

**M. Love:** Monsieur le président, il y a un certain nombre d'articles dans le projet de loi qui sont reliés aux modalités actuelles contenues dans le Code et touchant les congés annuels. Si je peux, j'aimerais faire des commentaires touchant tous ces articles en même temps.

Dans ce domaine, comme les membres du Comité le savent déjà, les normes fondamentales prévues dans la loi actuelle portent un minimum de deux semaines de congé annuel après une année de service. L'article 9 porte un changement technique dans les libellés des normes fondamentales. Aux termes du libellé actuel, l'admissibilité aux deux semaines de congé annuel est établie après chaque année complète de service. Dans le domaine administratif, nous avons fait face à certaines situations dans lesquelles un employeur était prêt à accorder un congé payé avant la fin de l'année de service, disons par exemple au cours des mois d'été, mais il hésitait à le faire car l'employé pouvait alors réclamer de plein droit, du point de vue juridique, un autre congé payé de deux semaines une fois que son année de service était complétée de fait.

Nous en sommes donc à la conclusion que le libellé actuel qui était quelque peu rédigé et pouvait créer un inconvénient pour l'employé. Aux termes du bill proposé, un employeur pourrait s'acquitter de son obligation en accordant des congés annuels requis pour chacune des années complètes de service et nous croyons que ce libellé permet la flexibilité supplémentaire nécessaire qui dans certains cas du moins pourrait jouer à l'avantage d'un employé.

L'article 10 qui traite des exigences touchant le versement de l'indemnité de congé payé, a le même objectif. Le libellé actuel de l'article en cause porte que l'employeur doit verser l'indemnité de congé avant le début du congé payé. Ceci, à notre avis, est bien fondé en principe, mais si cette modalité est mise en application d'une manière très stricte, elle peut jouer au désavantage des employés qui travaillent dans des sociétés très importantes où le calcul du salaire se fait par ordinateur et où il y a une assez grande flexibilité dans le choix des périodes de congé payé. Dans de telles sociétés, il est souvent de pratique habituelle de préparer les chèques des salaires y compris ceux qui couvrent les périodes de congé payé, pour les distribuer à des jours précis de la semaine ou à des dates particulières du mois. S'il y avait une mise en application rigide de l'exigence de verser les chèques de congé payé le jour précédant le début de la période de congé payé, l'employeur peut être obligé d'exercer plus de rigidité dans le choix des périodes de congé payé, rigidité qui ne serait pas nécessaire autrement et qui pourrait être moins agréable tant pour l'employeur que pour l'employé, compte tenu des habitudes présentement en vigueur. En d'autres mots, vous pouvez faire face à une situation dans laquelle un employé, au sein d'une société importante décide qu'il aimerait prendre une semaine de congé payé à partir de lundi prochain et l'employeur, s'il voit qu'un tel congé payé peut être accordé sans nuire à son exploitation peut très bien être prêt à accorder ce congé payé à cet employé mais il peut trouver particulièrement difficile, sinon impossible de voir à ce que le calcul électronique du chèque de salaire touchant son congé payé puisse être fait de telle sorte que le chèque soit disponible vendredi de cette semaine



**[Text]**

We are hopeful that this proposed new language would permit the Governor in Council to deal with this type of situation by regulation in such a way as to permit a reasonable degree of flexibility in vacation scheduling, still protecting however the basic principle which is set forth in the statute.

Clause 11 would delete the existing 30 days service as a precondition of entitlement to vacation pay. In accord with current thinking on the subject, an employer would be required to make his contribution to the vacation pay of an employee no matter what the period of employment.

Clauses 15 and 16 are consequential amendments. Under the act as it stands special provisions are made to protect the right to vacation pay of employees engaged in multi-employer employment, in longshoring, for example, notwithstanding the requirement for 30 days service. Removal of this 30 days service requirements makes the special provisions unnecessary.

Clauses 9, 10 and 11 agreed to.

On Clause 12—*Alternative day for holiday falling on non-working Saturday or Sunday*

**The Chairman:** Clauses 12, 13 and 14 relate to general holidays.

**Mr. Love:** Yes, Mr. Chairman, there are three clauses relating to this general subject of holidays with pay. The existing standards, as members know, call for eight general holidays. Clause 12 deals with the situation in which a general holiday falls on a Saturday or Sunday that is a non-working day for particular employees. Under the present law the general rule applicable in this situation requires the employer to grant a day off with pay at some other time. The special rule which relates only to New Years Day, Dominion Day and Christmas Day requires the employer to grant the day off with pay on the working day immediately preceding or following the general holiday, that is, on the Friday or the Monday.

The holidays covered by the special rule have one thing in common with Remembrance Day, they all occur on a specified date each year. The effect of Clause 12 would be to treat Remembrance Day for the indicated purpose like the other three holidays that fall on a specified day.

• 1535

Clause 13 deals with the situation in which an employee engaged in a continuous operation is required to work on a general holiday. Under the present code the employer may meet his obligation in such a situation by paying double and one half time on a holiday or by granting a day off with pay at some other time. In one of the federal industries, the practice established by collective agreement permits the employer to meet this obligation not by the indicated methods but by giving the employee a day's pay for the first non-working day. The

**[Interpretation]**

et dans de telles circonstances, l'employeur, s'il est forcé par le libellé de la loi à présenter le chèque le vendredi sera probablement obligé de se dire: «Eh bien à l'avenir, nous n'accorderons aucune flexibilité en ce qui a trait au choix de vos congés payés, vous les prendrez lors d'une période précise».

Nous espérons que le libellé proposé permettra au gouverneur en conseil de régler une telle situation en établissant des règlements de telle manière qu'ils permettent un degré raisonnable de flexibilité dans le choix des périodes de congé payé tout en protégeant toutefois le principe fondamental établi dans le statut.

L'article 11 annule l'exigence actuelle des 32 jours de service comme étant une condition pré-requise à l'admissibilité au congé payé. En accord avec les tendances actuelles dans ce domaine, un employeur serait obligé de verser sa contribution au congé payé d'un employé quelle que soit la période de service dudit employé.

Les articles 15 et 16 découlent sous simplement des amendements précités. Aux termes de la Loi actuelle, des modalités spéciales sont prévues pour protéger le droit au congé payé des employés qui sont au service d'un certain nombre d'employeurs, sur les quais par exemple, nonobstant l'exigence des 30 jours de service. L'annulation des exigences de ce 30 jours de service rend inutiles ces modalités spéciales.

Les articles 9, 10 et 11 sont adoptés.

L'article 12—*Jour de remplacement pour un jour férié tombant un samedi ou dimanche non ouvrable.*

**Le président:** Les articles 12, 13 et 14 traitent des jours fériés en général.

**M. Love:** Oui, monsieur le président, il y a trois articles touchant le sujet général des jours fériés payés. Les normes actuelles, comme les membres le savent, portent huit jours fériés légaux. L'article 12 tient compte de la situation dans laquelle un jour férié légal tombe un samedi ou un dimanche lorsqu'il s'agit d'un jour ouvrable pour certains employés. Aux termes de la Loi actuelle, la règle qui s'applique dans un tel cas exige que l'employeur accorde un jour de congé payé à un autre moment. La règle spéciale qui porte sur le jour de l'an, la fête du Dominion et le jour de Noël porte que l'employeur doit accorder un jour férié payé le jour ouvrable qui précède ou suit immédiatement le jour férié légal, c'est-à-dire le vendredi ou le lundi.

Les jours fériés couverts par cette règle spéciale ont une chose en commun avec le jour du Souvenir, ces jours se situent à des dates précises chaque année. L'objectif de l'article 12 serait d'inscrire le jour du souvenir aux fins indiquées de la même manière que les trois autres jours fériés qui tombent à des dates précises.

L'article 13 tient compte de la situation dans laquelle un employé qui travaille au sein d'une exploitation permanente doit travailler un jour férié légal. Selon les modalités du Code actuel, l'employeur peut s'acquitter de ces obligations dans un tel cas en versant le salaire double et demi pour un jour férié ou en accordant un jour de congé payé à un autre moment. Dans une des industries fédérales la coutume établie aux termes des conventions collectives permet à l'employeur de s'acquitter de cette obligation non pas selon les méthodes précitées

**[Texte]**

proposed amendment would give legal recognition to this practice.

Clause 14 deals with the circumstances in which an employee is not entitled to pay for a general holiday. As things now stand there is no entitlement for an employee engaged in continuous operations who is called to work but does not report for work on a general holiday.

In recognition of a practice established in one of the federal industries, Clause 14 would remove the entitlement in circumstances where an employee has a right to book off work and does so on the day in question.

Those are my explanations on those clauses Mr. Chairman.

Clauses 12 to 16 inclusive agreed to.

**The Chairman:** Clause 17 on *Maternity Leave*. Mr. Love.

**Mr. Love:** Yes, Mr. Chairman. Clause 17, of course, is by far the most important clause in the bill. It introduces a number of new standards. The first of which, set out in a new Part IVB, is concerned with maternity leave. It might be well to run quickly through the proposed sections establishing this standard.

Proposed Section 34E(1) says that an employee with 12 months of service who submits an application for leave supported by a medical certificate at least four weeks ahead of time is entitled to leave consisting of not more than 11 weeks before and 6 weeks after delivery plus any period that may elapse between the estimated and actual dates of delivery.

Proposed Section 34E(2) says that the six week postnatal leave is compulsory unless the employer and employee with the support of a medical doctor agree to shorten it.

Proposed Section 34E(3) is designed to guarantee leave to an employee who is caught by an unpredicted medical condition, and who might otherwise be denied leave because of a failure to submit the advance application that would normally be necessary.

Proposed Section 34E(4) simply defines what is meant by "medical practitioner".

Proposed Section 34F would do two things. It would place on an employer an obligation to reinstate an employee at the end of maternity leave, and it would guarantee that for purposes of pensions and other benefits service preceding and following maternity leave is treated as continuous service.

Proposed Section 34G would prohibit lay-off or dismissal for reasons only of pregnancy or of an application for maternity leave.

Proposed Section 34H would make it possible to pass regulations defining absences from employment that would not be regarded as a break in service. It would also ensure that Section 21 of the present code which deals with the treatment of service when a business is sold or otherwise transferred applies.

A similar provision is made later on in the bill with respect to other new standards involving minimum service requirements. The provisions of the existing Section

**[Interprétation]**

mais en accordant à l'employé le salaire d'une journée pour une première journée non ouvrable. L'amendement proposé donnerait force de loi à cette habitude.

L'article 14 porte sur les circonstances dans lesquelles un employé n'a pas droit à un salaire pour un jour férié légal. Selon la situation actuelle, il n'y a pas d'admissibilité pour un employé travaillant au sein d'une exploitation permanente qui est appelé au travail mais ne se présente pas au travail un jour férié légal.

Tenant compte de la coutume établie dans l'une des industries fédérales, l'article 14 annulerait l'admissibilité dans les circonstances selon lesquelles un employé a le droit de ne pas se présenter au travail et ne se présente pas de fait au travail les jours en cause.

Voilà mes explications concernant ces articles, monsieur le président.

Les articles 12 à 16 inclusivement sont adoptés.

**Le président:** L'article 17 concernant le *Congé de maternité*. Monsieur Love.

**M. Love:** Oui, monsieur le président. L'article 17, bien entendu, est de loin l'article le plus important de ce projet de loi. Il donne naissance à un certain nombre de nouvelles normes. La première de ces normes qui est établie dans la nouvelle partie IVB, touche le congé de maternité. Il serait peut-être bon de parcourir rapidement les articles proposés qui visent à l'établissement de cette norme.

L'article 34E(1) porte qu'un employé qui a terminé 12 mois consécutifs d'emploi continu qui présente une demande écrite de congé appuyé d'un certificat médical et qui présente, ladite demande au moins quatre semaines à l'avance a droit à un congé comprenant pas plus de 11 semaines précédant la date présumée de l'accouchement et six semaines suivant l'accouchement plus toute période qui peut s'écouler entre la date réelle de l'accouchement et la date présumée de l'accouchement.

L'article 34E(2) porte que les six semaines de congé suivant l'accouchement sont obligatoires à moins que l'employeur et l'employé, avec l'appui d'un médecin qualifié sont d'accord pour raccourcir cette période.

L'article 34E(3) a pour but de garantir un congé à l'employée qui est atteinte d'une condition médicalement imprévisible et qui autrement n'aurait pas droit à un congé parce qu'elle n'aurait pas présenté à l'avance sa demande de congé qui serait normalement requise.

L'article 34E(4) définit simplement ce que signifie l'expression «médecin qualifié».

L'article 34F poursuit deux objectifs. Il oblige l'employeur à reprendre l'employée à la fin du congé de maternité et il la garantira aux fins des régimes de pension et autres avantages sociaux que les services précédant et les services suivant le congé de maternité soient considérés comme du service continu.

L'article 34 (G) interdit le congédiement ou la mise à pied d'une employée pour la seule raison qu'elle est enceinte ou qu'elle ait demandé un congé de maternité.

L'article 34 (H) rendra possible l'établissement de règlements permettant de définir les absences qui seront réputées ne pas avoir interrompu la continuité de l'emploi. Il permet aussi d'assurer la mise en application de l'article 21 du présent code qui traite de ce qui se produit



**[Text]**

21 of the code would be applied in those parts of the proposed act where minimum service requirements are established.

• 1540

**The Chairman:** Clause 17 is very long. It goes on for a number of pages in the bill. Perhaps we can just ask if there are any comments on that part of Clause 17 dealing with maternity leave. If not, would you go on to GROUP TERMINATION OF EMPLOYMENT, PART IVC, Mr. Love. I will call the entire clause at the end.

**Mr. Love:** Yes, Mr. Chairman. The basic purpose of the proposed Part IVC, as I think members know, is to ensure that the Department of Manpower and Immigration receives adequate advance warning of an employer's decision to terminate the employment of a relatively large group of employees so that its services can be brought satisfactorily into play. Proposed Section 34I says in effect that for general purposes 50 employees are to be regarded as a relatively large group. That the required minimum period of notice is to be eight, twelve or sixteen weeks, depending on the size of the group terminated, and that copies of the notice are to be given to the manpower authorities and representative unions.

Proposed Section 34J places on the employer and any representative union an obligation to co-operate with the manpower authorities after the notice is given and while the manpower authorities are endeavouring to bring their services to play on the situation.

Proposed Section 34K sets forth the regulation-making powers that are considered necessary. It should be noted that these powers, coupled with the provisions of proposed Section 34I(4), will make it possible to define the circumstances in which a lay-off is not to be regarded as a termination for purposes of the part.

Proposed Section 34L would permit waiver of the notice requirement in exceptional circumstances.

**The Chairman:** Are there any questions on Part IVC, Group Termination of Employment?

Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** None of this bill, of course, applies to professional people, does it—teachers, for example?

**Mr. Love:** There are no teachers to speak of, at least, in federal jurisdiction, sir.

**Mr. Knowles (Norfolk-Halldimand):** That is right, yes. That is all I wanted to know.

**The Chairman:** Mr. Thomas.

**[Interpretation]**

avec les services inscrits au nom des employés lorsqu'un commerce est vendu ou transféré de toute autre manière.

Une modalité semblable est prévue plus loin dans le projet de loi en ce qui a trait aux autres normes nouvelles touchant les exigences du service minimum. Les modalités de l'article 21 du Code actuel seraient appliquées dans les sections de ce projet de loi qui établissent les exigences touchant le service minimum.

**Le président:** L'article 17 est très long. Il comprend un certain nombre de pages dans le projet de loi. Je vais simplement demander s'il y a des commentaires touchant cette partie de l'article 17 traitant du congé de la maternité. S'il n'y a pas, vous pourriez peut-être passer à la partie IV, Cessations d'emploi collectives, monsieur Love. Je demanderai le vote sur l'article en totalité.

**M. Love:** Oui, monsieur le président. L'objectif fondamental de la partie IV comme les membres le savent, je crois, est d'assurer que le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, reçoive un avis suffisamment à l'avance en ce qui a trait à la décision de l'employeur touchant une cessation d'emploi collective pour un groupe assez important d'employés de sorte que les services du ministère, puissent jouer le rôle adéquat dans de telles situations. L'article 34 I porte de fait, en termes généraux, un groupe de 50 employés est considéré comme un groupe suffisamment important. L'article porte aussi que la période d'avis minimale soit de 8, 12 ou 16 semaines selon les dimensions du groupe d'employés en cause et que les exemplaires de l'avis seront délivrés au ministère de la Main-d'œuvre ainsi qu'aux représentants des syndicats.

L'article 34J impose à l'employeur et à tout syndicat représentatif l'obligation de collaborer avec le président de la Main-d'œuvre, une fois que l'avis a été donné et alors, que les administrateurs du ministère de la Main-d'œuvre doivent faire tout en leur possible pour que leur service joue un rôle important dans un tel cas.

L'article 34K fournit les pouvoirs d'établir les règlements qui sont considérés nécessaires. Il est bon de noter que ces pouvoirs, en plus des modalités de l'article 34I (IV) permettront de définir les circonstances dans lesquelles les mises à pied ne sont pas considérées comme une section d'emploi aux termes de cette partie.

L'article 34L permettra l'extension de l'application de la modalité touchant l'avis dans les circonstances exceptionnelles.

**Le président:** Y a-t-il des questions concernant la Partie IV C—cessations d'emploi collectives?

Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** Aucune modalité de ce projet de loi, bien entendu, ne s'applique aux professionnels, par exemple, aux enseignants?

**M. Love:** Dans le domaine de la juridiction fédérale, monsieur, il n'est pas question d'enseignants?

**M. Knowles (Norfolk-Halldimand):** C'est exact. Oui. C'est tout ce que je voulais savoir.

**Le président:** Monsieur Thomas.



## [Texte]

**Mr. Thomas (Moncton):** Mr. Chairman, I agree with the principles of this clause. The idea is to get more co-operation between employers, the department, and so on, to prevent some of the hardships that usually accompany mass lay-offs. I am wondering if the onus is not all being placed on the employer and the employee. In other words, under proposed Section 34J the employer and the employee are required to provide advance notice to the department to let them know about these lay-offs, with the intent, of course, that the department may be able to do something to soften the blow. However, should it not be a two-way street? Should there not be something coming back the other way? After all, many of these lay-offs are either a direct or an indirect result of government policies. Should the department not be providing more information to the employers? They have research facilities available. It seems to me they could be giving the employers more research assistance that might enable them to avoid some of these lay-offs. Is there any provision anywhere in the bill that the department will co-operate with the employers and provide this type of assistance?

• 1545

**Mr. Love:** Mr. Chairman, I can answer that question quite briefly. There is no provision in this bill that relates to the question that has been raised. There are a large number of government services provided by the Department of Manpower and Immigration and the Department of Industry Trade and Commerce that are designed to assist industry in developing markets and that type of thing. But I am afraid I am not a very effective witness on that subject, sir.

**Mr. Thomas (Moncton):** Well, Mr. Love, what I am thinking of—an obvious example would come to mind. Let us suppose the government took some action in changing a tariff regulation or something of that nature that affected let us say a textile plant to the point that they had to lay off a hundred people. Now it seems to me that it is hardly fair to the employer—and the employer has to provide all this information to the department—if he sees something coming up on his schedule that lay-offs might result, mass lay-offs, but he could be faced suddenly with a change in customs regulations that might curtail his production to the point that he has to lay off a hundred people.

Is there any way that the government could give him some advance notice of this to maybe adjust his production accordingly? This is what I am getting at. Many lay-offs are the direct result of government policy.

**Mr. Love:** Well, I am afraid, Mr. Chairman, I really draw a blank on that one. I do not like to avoid the question, but I am afraid the Department of Labour is not in a position to provide that type of advance notice,

## [Interprétation]

**M. Thomas (Moncton):** Monsieur le président, je suis d'accord avec les principes inhérents de cet article. Cette idée d'obtenir une meilleure collaboration entre les employeurs et le ministère et ainsi de suite, afin d'éliminer certains inconvénients qui accompagnent habituellement les cessations d'emplois collectifs. Je me demande simplement si la surcharge n'est pas déversée uniquement sur les épaules de l'employeur et de l'employé. En d'autres mots, au terme de l'article 34J, l'employeur et l'employé sont obligés de fournir un avis à l'avance au ministère pour l'aviser à ce qui a trait à ces mises à pied, l'intention étant, bien entendu, que le ministère puisse être capable de faire quelque chose pour être aussi revisé à une telle situation. Toutefois, de telles mesures ne devraient-elles pas être réciproques? Après tout, une grande partie de ces cessations d'emploi collectives sont directement ou indirectement une répercussion des politiques gouvernementales. Est-ce que le ministère ne devrait pas fournir plus de renseignements aux employeurs? Le ministère a des services de recherches qui sont disponibles. Il me semble que le ministère pourrait fournir aux employeurs plus d'aide dans la recherche ce qui leur permettrait peut-être d'éviter certaines mises à pied? Y a-t-il une modalité quelque part dans ce projet de loi selon laquelle le ministère collaborera avec les employeurs et leur fournira ce genre d'aide?

**M. Love:** Monsieur le président, je peux répondre très brièvement à cette question. Il n'y a aucune modalité dans ce projet de loi qui touche la question qui vient d'être soulevée. Il y a un grand nombre de services gouvernementaux fournis par les ministères de la Main-d'œuvre et de l'Immigration ainsi que de l'Industrie et du Commerce qui sont destinés à aider l'industrie à développer les marchés et ce genre de choses. Mais je crains fort que je ne sois pas un témoin qui ait de renseignement approprié à ce sujet, messieurs.

**M. Thomas (Moncton):** Eh bien monsieur Love, ce que je pense c'est un article le plus évident qui me vient à l'esprit. Supposons que le gouvernement décide de changer un règlement tarifaire ou quelque chose de ce genre qui aurait quelque effet disons sur une usine de textile au point que celle-ci devrait congédier une centaine de personnes. Il me semble qu'il n'est pas juste pour l'employeur, et c'est l'employeur qui doit fournir tous les renseignements au ministère, il n'est donc pas juste pour lui si certains événements se produisent, qu'il fasse en sorte qu'il soit obligé de congédier des gens d'une façon massive et qu'il ait à faire face soudainement à un changement des règlements douaniers qui peut diminuer le taux de sa production à un point tel qu'il soit obligé de congédier une centaine de personnes.

Y a-t-il quelque moyen que le gouvernement puisse prendre pour lui donner à l'avance avis de ces changements de sorte que l'employeur puisse ajuster son taux de production pour tenir compte de ces nouvelles conditions? Voilà où je veux en venir. Plusieurs congédiements découlent directement de politiques gouvernementales.

**M. Love:** Je crains fort, monsieur le président, que je ne puisse réellement vous répondre d'aucune façon à ce sujet. Je n'aime pas éviter les questions mais je crains que le ministère du Travail ne soit pas en mesure de

[Text]

and if the question is directed to matters of policy that relate to other departments, it would be very difficult for me to respond, I think.

**Mr. Thomas (Moncton):** Well, I had an amendment I intended to move, but I will not bother with it now, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Thomas.

We will go on to Part IVD of this particular Clause 17 on Individual Terminations of Employment, page 13, Mr. Love.

**Mr. Love:** Mr. Chairman, I should just mention before giving explanatory notes that going over the bill on the plane earlier today, I noticed that the headings of Parts IVC and IVD are not as consistent as they might be. One of them reads, Group Termination, singular, of Employment, and Part IVD reads, Individual Terminations, plural, of Employment. I do not know whether that is the type of thing that members should concern themselves with, but it struck me that these should probably be both singular or both plural. But it is a minor point which I just mention in passing.

Clause 17 on individual termination of employment—Part IVD sets out the new standards governing individual notice of termination of employment. Proposed subsection (1) of the proposed section 34M sets forth the basic standard for employees with at least three months service, a minimum of two weeks notice or pay in lieu of notice. Proposed subsection (2) is designed to deal with the situation in which under the provisions of a collective agreement, employees have bumping rights that make it difficult or impossible for the employer to determine which employee will, in fact, be terminated as the result of a redundancy. In this situation, the standard calls for two weeks notice of the redundancy to the union and the employees affected, or failing notice, two weeks pay to the individual employees who are actually terminated at the end of the bumping process.

Proposed subsection (3) provides, as in the previous part, that a lay-off is to be regarded as a termination, except where otherwise defined in regulations. Proposed Section 34N provides for the maintenance of pay and benefits during a period of a notice of termination. Proposed section 34O is designed to deal with the situation where an employer gives notice, and then finds that he can keep the employee on for a period after the termination date anticipated earlier. It says in effect that if this period goes beyond two weeks, there is an obligation to serve another notice if termination is finally to occur.

Proposed Section 34P sets forth the regulation-making powers required in this proposed section. Members of the Committee will note that these include the power to apply the standard in situations involving multi-employer employment, where without this power employees could be denied their entitlement because of difficulty in meeting the minimum service requirement of three months.

[Interpretation]

fournir ce genre de préavis, et si la question a trait à des problèmes de politique générale qui relèvent d'autres ministères, il me serait alors très difficile de vous répondre.

**Mr. Thomas (Moncton):** Eh bien j'avais l'intention de proposer un autre amendement mais je pense que je ne m'en soucierai pas maintenant, monsieur le président.

**Le président:** Merci monsieur Thomas.

Nous aborderons maintenant la partie IVD de l'article 17 en particulier les cessations d'emploi individuelles à la page 13. Monsieur Love.

**M. Love:** Monsieur le président, j'aimerais simplement mentionner avant de vous donner des notes explicatives que, en relisant le présent bill lors de mon voyage en avion un peu plus tôt aujourd'hui, j'ai constaté que les rubriques des Parties IVC et IVD ne sont pas aussi uniformes qu'elles devraient l'être. La Partie IVC se lit en anglais *Group Termination of Employment* au singulier et la Partie IVD, *Individual Terminations of Employment* au pluriel. Je ne sais pas si c'est le genre de choses dont vous devriez vous préoccuper, messieurs, mais il m'a semblé que ces deux rubriques devraient être probablement ou au singulier ou au pluriel. Mais c'est là un point mineur que je mentionne en passant.

Abordons l'article 17 sur les cessations d'emploi individuelles. La Partie IVD établit les nouvelles normes dont relèvent les avis de cessation d'emploi individuelles. Le paragraphe (1) que l'on se propose d'insérer à l'article 34M indique les normes de base pour les employés qui ont au moins trois mois de service et à qui il faut servir un préavis d'environ deux semaines ou deux semaines de paie au lieu d'un préavis. Le paragraphe (2) est destiné à tenir compte d'une situation où en vertu des dispositions d'une convention collective les employés ont des droits qui rendent difficiles ou impossibles pour l'employeur de déterminer quel employé de fait devra quitter son emploi à la suite d'une redondance. Dans une telle situation, on exige deux semaines d'avis au syndicat et les employés ainsi affectés, s'ils ne reçoivent pas d'avis, doivent recevoir deux semaines de paie lorsque la cessation d'emploi se termine à la fin de ce processus.

Le paragraphe (3) prévoit comme dans la partie précédente qu'un congédiement doit être considéré comme une cessation d'emploi sauf s'il est défini autrement dans le règlement. L'article 34N prévoit le maintien de la paie et les avantages sociaux au cours de la période de préavis avant la cessation d'emploi. L'article 34O prévoit une situation où un employeur a donné un préavis et découvre par la suite qu'il peut retenir l'employé à ses services pour une période après la date anticipée plus tôt. On y dit en effet que si cette période se prolonge de plus de deux semaines il y a obligation d'envoyer un autre préavis si l'association d'emploi doit se produire éventuellement.

L'article 34P indique les autorités qui ont le pouvoir requis en vertu du présent article. Les membres du Comité noteront que ces pouvoirs comprennent celui d'appliquer les normes dans des situations où il y a plusieurs employeurs et où par conséquent les employés ne seraient pas admissibles à cause de la difficulté à remplir les exigences minimums de service de trois mois.



[Texte]

• 1550

**The Chairman:** I believe there is an amendment to this portion of Clause 17.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I have an amendment to Clause 17 on page 15. This amendment concerns only the French text and, once again, I shall endeavour to present the amendment in the French language.

The intent of the amendment will be to bring the texts into a more equivalent position.

Je propose

Que l'article 17 du Bill soit modifié par le retranchement des lignes 7 à 9, à la page 15, et leur remplacement par ce qui suit:

Règlements

«b) adaptant les dispositions de la présente Partie afin de les appliquer à l'égard des...»

Once again I thank my colleagues for their tolerance. But it was brought to the attention of the Committee earlier, as members will recall, that the French text appeared to be somewhat more restrictive than the English text. Again, the words appear in the original text in line 8 on page 15

(b) apportant des modifications mineures...

and it is felt that this is unduly restrictive. Thus the amendment would broaden the French text to be the equivalent of the English wording.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it agreed that I dispense with reading the amendment?

**Some hon. Members:** Agreed.

Amendment agreed to.

**Mr. Perrault:** I have another amendment, again concerning the French text. It is on page 16.

Apportant des modifications mineures.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Perrault, but I am informed by the Clerk that you have a third amendment also, which I think comes before the one that you are moving, as far as the lines are concerned in this paragraph. Could we get to that one first?

**Mr. Perrault:** Yes, Mr. Chairman. This is in English and French.

I move that Clause 17 of Bill C-228 be amended by striking out lines 19 and 20 on page 16 thereof and substituting the following:

Standard Act, to a person under the Old Age Security Act or to a retirement pension under the

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Perrault. It is my mistake, but that is on page 16. Both are on page 16.

I will just ask Mr. Love, first of all, to go into Part IVE on "Severance Pay" in which your amendments fall. And

[Interprétation]

**Le président:** Je crois qu'on a proposé un amendement à cette partie de l'article 17.

**M. Perrault:** Monsieur le président, j'ai un amendement à proposer à l'article 17 à la page 15. Cet amendement ne s'applique qu'au texte français et une fois de plus j'essaierai de présenter l'amendement dans la langue française.

Mon amendement a pour objectif de faire en sorte que le texte français soit plus en accord avec le texte anglais.

I move

That Clause 17 of the Bill be amended by deleting lines 7 to 9 on page 15 and by substituting them as follows:

Règlements

«b) adoptant les dispositions de la présente Partie afin de les appliquer à l'égard des...»

Une fois de plus, je remercie mes collègues de leur indulgence. On a porté à l'attention des membres du Comité un peu plus tôt comme vous vous en souviendrez que le texte français semble de nature plus exclusive que le texte anglais. Une fois de plus, les mots qui apparaissent dans le texte original à la ligne 8 de la page 15 sont les suivants:

b) apportant des modifications mineures...

et il me semble que cette expression est indûment exclusive. Ainsi l'amendement élargirait le sens du texte français pour qu'il soit en accord avec le texte anglais.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Êtes-vous d'accord pour que je me dispense de lire l'amendement?

**Des voix:** D'accord.

L'amendement est adopté.

**M. Perrault:** J'ai un autre amendement à proposer et celui-ci, une fois de plus, concerne le texte français. C'est à la page 16.

Apportant des modifications mineures.

**Le président:** Excusez-moi monsieur Perrault, mais le greffier m'informe que vous avez aussi un troisième amendement qui, à mon avis, devrait être proposé avant celui que vous présentez présentement car il a trait à un texte dans le présent paragraphe. Ne pourrions-nous pas parler de cet amendement en premier?

**M. Perrault:** Oui, monsieur le président. L'amendement en cause est en anglais et en français.

Je propose que l'article 17 du Bill C-228 soit modifié par le retranchement des lignes 19 et 20 à la page 16 et leur substitution par ce qui suit:

La Loi sur les normes de prestations de pension à une pension, en vertu de la Loi sur la sécurité de la vieillesse à une pension de retraite en vertu de...

**Le président:** Je regrette, monsieur Perrault, j'ai fait erreur mais je voulais parler d'un autre texte qui se trouve également à la page 16.

Je vais simplement demander à M. Love tout d'abord de nous parler de la partie IVE, «Indemnité de départ»



[Text]

then I will ask you for those amendments again in that order.

**Mr. Love:** Mr. Chairman, I think I can be quite brief on this.

Part IVE simply sets out the new standard governing severance pay. It says in effect that an employee with at least five years service, whose employment is terminated for reasons other than dismissal for cause or retirement on pens on, is entitled to a minimum severance payment of two days pay for each year of service up to a maximum of 40 days pay. Proposed section 34S provides for the regulation-making powers considered necessary.

**The Chairman:** Mr. Perrault, may we have your amendments now on page 16?

**Mr. Perrault:** First is the amendment concerning only the French text, Clause 17, page 16, lines 30 to 32.

Je propose

Que l'article 17 du Bill soit modifié par le retranchement des lignes 30 à 32, à la page 16, et leur remplacement par ce qui suit:

Règlements

«b) adaptant les dispositions de la présente Partie afin de les appliquer à l'égard»

**The Chairman:** You have another one on lines 19 and 20 on page 16. Would you do that one first, please?

**Mr. Perrault:** Yes, Mr. Chairman. I move that Clause 17 of Bill C-228 be amended by striking out lines 19 and 20 on page 16 thereof and substituting the following:

*Standards Act*, to a pension under the *Old Age Security Act* or to a retirement pension under the

Amendment agreed to.

**The Chairman:** May we have your next amendment, please?

**Mr. Perrault:** The amendment concerning only the French text, Clause 17, page 16:

Je propose que l'article 17 du bill soit modifié par le retranchement des lignes 30 à 32 à la page 16 et leur remplacement par ce qui suit:

«b) adaptant les dispositions de la présente Partie afin de les appliquer à l'égard»

**The Chairman:** Is it agreed that I dispense with reading the amendment?

Motion agreed to.

Amendment agreed to.

**The Chairman:** Part IVF on Garnishment. Mr. Love.

**Mr. Love:** Mr. Chairman, as this is the last of the new parts established by Clause 17, I think as members know

[Interpretation]

car votre amendement y a trait et ensuite je vous demanderai de proposer une fois de plus vos amendements.

**M. Love:** Monsieur le président, je serai très bref à ce sujet.

La partie IV E expose simplement les nouvelles normes au sujet de l'indemnité de départ. On y dit en effet qu'un employé qui a au moins 5 ans de service et qui quitte son emploi pour d'autres raisons que pour un congédiement, soit pour prendre sa retraite, a droit à une indemnité de départ minimum de 2 jours de paye pour chaque année de service jusqu'à un maximum de 40 jours de paye. L'article 34 S prévoit les autorités qui peuvent promulguer ce règlement et qui sont considérées comme étant nécessaires.

**Le président:** Monsieur Perrault, pouvez-vous maintenant nous proposer vos amendements à la page 16?

**M. Perrault:** Premièrement, je propose un amendement au texte français seulement de l'article 17 à la page 16 aux lignes 30 à 32.

I move

That Clause 17 of the Bill be amended by deleting lines 30 to 32 on page 16 and substituted by what follows:

Règlements

«b) adaptant les dispositions de la présente Partie afin de les appliquer à l'égard».

**Le président:** Vous en avez un autre concernant les lignes 19 et 20, à la page 16. Voulez-vous en traiter en premier, s'il vous plaît?

**M. Perrault:** Oui, monsieur le président. Je propose que l'article 17 du Bill C-228 soit modifié par le retranchement des lignes 17 à 19 et leur remplacement par ce qui suit:

La Loi sur les *normes de prestations de pension*, à une pension en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, ou à une pension de retraite en vertu de...

L'amendement est adopté.

**Le président:** Pourrions-nous avoir votre autre amendement, s'il vous plaît?

**M. Perrault:** L'amendement ne touche que le texte français, à l'article 17, page 16:

I moved that clause 17 of Bill C-228 be amended, in the French text, by striking out lines 30 to 32 of page 16 and substituting the following:

«b) adaptant les dispositions de la présente Partie afin de les appliquer à l'égard»

**Le président:** Êtes-vous d'accord pour que je ne lise pas l'amendement?

La proposition est adoptée.

L'amendement est adopté.

**Le président:** La Partie IV F, saisie-arrêt. Monsieur Love.

**M. Love:** Monsieur le président, comme il s'agit ici de la dernière des nouvelles Parties établies par l'article 17,

[Texte]

it would simply prohibit dismissal for garnishment of wages.

**The Chairman:** We discussed the various parts of Clause 17. Shall Clause 17 as amended carry?

Clause 17 agreed to.

On Clause 18—*Orders of Minister combining federal works, undertakings and business.*

**The Chairman:** Mr. Love.

**Mr. Love:** Yes, Mr. Chairman. Clause 18 would introduce a new section of general applications for which there is recent precedent in Ontario legislation. In effect, it would ensure that the Minister has power to deal with situations which are rare but very frustrating when they occur, in which associated or related companies under common ownership or control are used to get around the provisions of the code by moving an employee for example from the payroll of company "A" too that of company "B", in order to avoid the requirement to pay time and one-half for overtime.

The section created by this Clause 18 would enable the Minister in defined circumstances to declare in effect that for purposes of the code, two or more associated undertakings were to be treated as a single employer, so that an employee who is moved from one payroll to another would in effect be working overtime.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, I have an amendment to Clause 18 on page 17. I move that Clause 18 of Bill C-228 be amended by striking out lines 24 to 33 on page 17 thereof and substituting the following:

41A. Where associated or related federal works, undertakings or businesses are operated by two or more employers having common control or direction, the Minister may, after affording to the employers a reasonable opportunity to make representations, by order, declare that for all purposes of this Act such employers and the federal works, undertakings and businesses operated by them that are specified in.

• 1600

**The Chairman:** It is moved by Mr. Perrault that Clause 18 of Bill C-228 be amended by striking out lines 24 to 33 on page 17 thereof and substituting the following:

41A. Where associated or related federal works, undertakings or businesses are operated by two or more employers having common control or direction, the Minister may, after affording to the employers a reasonable opportunity to make representations, by order, declare that for all purposes of this Act such

[Interprétation]

je crois que tous les membres savent bien que cette Partie interdit tout simplement le congédiement de l'employé pour les seules raisons d'une saisie-arrest de son salaire.

**Le président:** Nous avons discuté les différentes parties de l'article 17. Est-ce que l'article 17 est adopté tel que modifié?

L'article 17 est adopté.

A l'article 18—*Ordres du ministre fusionnant des ouvrages, entreprises et affaires relevant de la juridiction fédérale.*

**Le président:** Monsieur Love.

**M. Love:** Oui, monsieur le président. L'article 18 donna naissance à un nouvel article d'applications générales pour lequel il y a un précédent très récent dans la législation de l'Ontario. De fait, il donne au ministre le pouvoir de régler certaines situations qui sont rares mais qui sont particulièrement difficiles lorsqu'elles se présentent, et dans lesquelles des compagnies et des sociétés associées ou reliées aux termes d'une propriété commune ou d'un contrôle commun sont utilisées pour contourner les modalités du code en transférant un employé, par exemple, de la feuille de paie de la société «A» à celle de la société «B», de manière à contourner la nécessité de verser les salaires à temps et demi pour le surtemps.

La modalité créée par cet article 18 permettrait au ministre dans des circonstances bien précises, de déclarer que de fait, aux fins du présent code, deux sociétés ou plusieurs sociétés associées seront considérées comme un employeur unique, de sorte qu'un employé qui est transféré d'une feuille de paie à l'autre continuerait tout de même à travailler en temps supplémentaire.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** Monsieur le président, j'ai un amendement à proposer touchant l'article 18, à la page 17. Je propose que l'article 18 du Bill C-228 soit modifié par le retranchement des lignes 23 à 33, à la page 17 et 1 à 3 à la page 18 et le remplacement par ce qui suit:

41A. Lorsque des ouvrages, entreprises ou affaires relevant de la juridiction fédérale et qui sont associées ou connexes sont exécutés ou exploités par deux employeurs ou plus qui assurent en commun le contrôle ou la direction, le ministre peut, après avoir donné à ses employeurs la possibilité raisonnable de présenter des observations, prévoir par ordre qu'à toutes les fins de la présente loi ces employeurs et les ouvrages, entreprises et affaires relevant de la juridiction fédérale exécutés ou exploités par eux et qui sont spécifiés...

**Le président:** M. Perrault propose que l'article 18 du Bill C-228 soit modifié par le retranchement des lignes 23 à 32, à la page 17, et 1 à 3 à la page 18 et leur remplacement par ce qui suit:

41A. Lorsque des ouvrages, entreprises ou affaires relevant de la juridiction fédérale et qui sont associés ou connexes sont exécutés ou exploités par deux employeurs ou plus qui assurent en commun le contrôle ou la direction, le ministre peut, après avoir

## [Text]

employers and the federal works, undertakings and businesses operated by them that are specified in.

**Mr. Perrault:** Mr. Chairman, the addition of the words "having common control or direction" are believed to clarify this section and to convey the intent of the government.

Amendment agreed to.

Clause 18 as amended agreed to.

**The Chairman:** Clause 19. Mr. Love.

**Mr. Love:** Mr. Chairman, Clause 19 amends the present Section 42 dealing with penalties for violations of the act. Under the proposed subsection 1, the maximum penalty on summary conviction a fine of \$1,000 or imprisonment for one year would be retained for normal offences. Under the proposed subsection 2, the maximum penalty for failure to give notice of a group termination of employment is set at \$10,000 in the case of an offence punishable on summary conviction or \$100,000 in the case of an indictable offence. The latter is designed to get at wilful disobedience of the law in circumstances where large number of employees are involved. Under the proposed subsection 3, the maximum penalty for a failure or refusal to keep records is put on the basis of \$50 for each day that the failure or refusal continues. This is now considered the most effective type of penalty for the purpose.

Clause 19 agreed to.

**The Chairman:** Clause 20. Mr. Love.

**Mr. Love:** Mr. Chairman, the purpose of this clause, which I think I referred earlier, is to make it possible by regulation to define what is meant by regular rate of wages for purposes of the code and, having done so, to provide for the reduction of that rate to an hourly basis for purposes of application. For administrative purposes, this is very important because in the industries within federal jurisdiction, there are, as I think members of the committee know, a fair number of unusual wrinkles in systems of wage payment.

**The Chairman:** Mr. Perrault.

**Mr. Perrault:** I have an amendment, Mr. Chairman.

I move that Clause 20 of Bill C-228 be amended by striking out line 38 on page 19 thereof and substituting the following: "the regular rate of wages, on an hourly basis".

Amendment agreed to.

Clause 20 as amended agreed to.

**The Chairman:** Clause 21, Mr. Love.

**Mr. Love:** Mr. Chairman, Clause 21 which is really a transitional provision, provides for the disposition of existing orders of suspension and deferral.

## [Interpretation]

donné à ces employeurs la possibilité raisonnable de présenter des observations, prévoir par ordre qu'à toutes les fins de la présente loi ces employeurs et les ouvrages, entreprises et affaires relevant de la juridiction fédérale exécutés ou exploités par eux et qui sont spécifiés...

**M. Perrault:** Monsieur le président, l'adjonction des mots «qui assurent en commun le contrôle ou la direction» a pour but de clarifier cet article et de bien exprimer l'intention du gouvernement.

L'amendement est adopté.

L'article 18 est adopté tel que modifié.

**Le président:** L'article 19. Monsieur Love.

**M. Love:** Monsieur le président, l'article 19 modifie l'article 42 actuel traitant des pénalités touchant les infractions à la loi. Aux termes du paragraphe (1), la pénalité maximale sur déclaration sommaire de culpabilité, une amende de \$1,000 ou d'un emprisonnement d'un an au plus serait maintenue pour des infractions normales. Aux termes du paragraphe (2), la pénalité maximale pour le manquement à délivrer un avis touchant une cessation d'emploi collective est établie à \$10,000 dans le cas d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité ou \$100,000 dans le cas d'un acte criminel. Cette dernière modalité a pour but de punir une désobéissance volontaire à la loi dans les circonstances dans lesquelles un nombre important d'employés est en cause. Aux termes du paragraphe (3), la pénalité maximale pour le manquement ou le refus de maintenir des dossiers est établie sur la base de \$50 pour chaque jour durant lequel le manquement ou le refus se continue. Cela est considéré comme étant la pénalité la plus efficace dans un tel cas.

L'article 19 est adopté.

**Le président:** L'article 20. Monsieur Love.

**M. Love:** Monsieur le président, l'objectif de cet article, je crois en avoir parlé antérieurement, est de rendre possible par règlement la définition de ce que signifie le taux régulier de salaire aux fins du code et cela fait, de permettre la réduction de ce taux sur une base horaire aux fins de l'application du code. Dans le domaine administratif, cela est très important car dans les industries relevant de la juridiction fédérale, il y a, comme les membres du Comité le savent sans doute, un nombre assez important de difficultés particulières dans les systèmes de versement des salaires.

**Le président:** Monsieur Perrault.

**M. Perrault:** J'ai un amendement, monsieur le président.

Je propose que l'article 20 du Bill C-228 soit modifié par le retranchement de la ligne 37, à la page 19, et son remplacement par ce qui suit: «tion, sur une base horaire, du taux normal de»

L'amendement est adopté.

L'article 20 est adopté tel que modifié.

**Le président:** L'article 21, monsieur Love.

**M. Love:** Monsieur le président, l'article 21 est vraiment une modalité de transition, traite de la disposition



## [Texte]

Section 51 in the present act provides for orders of deferment or suspension relating to hours of work standards, all of which must have a specified termination date. There are several of these orders in existence as I think members of the committee know.

Section 52 provided for orders of deferment relating to application of the minimum wage when the code was first introduced. There are no such orders in existence.

Section 53 provided, in effect, for automatic deferment in respect of applications made before July 1, 1965. Only the railroad industry, to which I referred earlier, in respect to the hours of work standards is now covered by such a deferment.

Subsection 1 would repeal all three of these sections. Subsection 2 is required to take care of the orders made under Section 51 that are still in effect. It provides that the orders die on their termination dates, unless before they occur, the Minister triggers inquiries to determine whether regulations should be made under the new provisions in 8A which can be used to exempt groups of employees or to modify standards. It will be noted that the Governor in Council is given six months after the report of an inquiry is received to make regulations.

• 1605

Clause 21 (3) is required to take care of the railroad deferment. The deferment would be brought to an end in one year unless the Minister acted in the meantime to lift it or to launch an inquiry or to do both with respect to different groups of employees.

Vlause 21 agreed to.

On Clause 22—*Interpretation*

The Chairman: Mr. Love.

Mr. Love: Mr. Chairman, this clause is required to relate this bill in proper fashion to the *Revised Statutes of Canada*. I understand that members of the Committee should be familiar with its provisions. I hope this is so because I am not sure I can give much in the way of a detailed explanation, but the purpose really is to ensure that this bill, if passed, is integrated with the *Revised Statutes of Canada* when they come into force.

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): Is it not a fact, Mr. Chairman, that at that point, you would have just one piece of legislation known as the Canada Labour Code which will take the place of the Canada Labour (Standards) Code and the Canada Labour (Safety) Code and the Industrial Relations and Disputes Investigation Act?

Mr. Love: And, I think, one other.

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): The Criminal Code and the members of Parliament pay allowance act.

## [Interprétation]

des ordres d'ajournement ou de suspension déjà en vigueur.

L'article 51 de la loi actuelle tient compte des ordres d'ajournement ou de suspension réguliers aux normes touchant les heures de travail, qui tous doivent porter une date précise de fin d'utilisation. Il y a un nombre assez important de ces ordres en vigueur présentement.

L'article 52 porte sur les ordres d'ajournement réguliers à la question du salaire minimum lorsque le code a été adopté pour la première fois. Il n'y a plus aucun de ces ordres en vigueur présentement.

L'article 53 portait, de fait, sur l'ajournement automatique en ce qui a trait aux demandes faites avant le premier juillet 1965. Seule l'industrie des chemins de fer, dont j'ai fait mention antérieurement, en ce qui a trait aux normes touchant les heures de travail, est présentement couverte par un tel ajournement.

Le paragraphe (1) permettrait d'abroger ces trois articles. Le paragraphe (2) est nécessaire pour tenir compte des ordres établis aux termes de l'article 51 qui sont encore en vigueur. Ils portent que les ordres n'ont plus de valeur à leur date de fin d'utilisation, à moins qu'avant que cette date se présente, le ministre mette en marche des enquêtes visant à déterminer si les règlements devraient être adoptés aux termes des nouvelles modalités contenues à l'article 8A qui peuvent être utilisées pour exempter des groupes d'employés ou pour modifier les normes. Il est bon de noter que le gouverneur en conseil a un délai de six mois après la présentation du rapport d'une enquête pour établir des règlements.

Le paragraphe (3) de l'article 21 traite de la continuation de l'ajournement pour les chemins de fer. L'ajournement cesserait d'être en vigueur dans 1 an à moins que le ministre décide entre-temps d'y mettre fin ou de faire faire une enquête ou de faire les 2 à l'égard de divers groupes d'employés.

L'article 21 est adopté.

L'article 22—*Interprétation*

Le président: Monsieur Love.

M. Love: Monsieur le président, cet article est nécessaire pour relier ce projet de loi de la façon prévue aux *Statuts Révisés du Canada*. Je crois que les membres du Comité sont au courant des dispositions qu'il contient. J'espère que c'est le cas, parce que je ne crois pas que je puisse donner une explication détaillée, mais le but est réellement d'assurer que ce projet de loi, s'il est adopté, sera intégré aux *Statuts révisés du Canada* lorsqu'ils entreront en vigueur.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): N'est-il pas vrai, monsieur le président, qu'à ce moment-là, il n'y aurait qu'une loi connue sous le nom de Code canadien du travail qui remplacerait le Code canadien du travail (Normes) et le Code canadien de travail (sécurité) et la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends de travail?

M. Love: Je crois qu'il y en a une autre.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): Le Code criminel et la Loi sur les allocations de retraite des députés.

**[Text]**

Clause 22 agreed to.

On Clause 23—*Repeal*

**The Chairman:** Clause 23 is with regard to the repeal of the Female Employees Equal Pay Act. You referred to that before, Mr. Love.

Clause 23 agreed to.

On Clause 24—*Coming into force*

**The Chairman:** Mr. Love.

**Mr. Love:** Mr. Chairman, this clause says in effect that the provisions of the bill relating to notice of group and individual termination and severance pay are to come into force on a date to be proclaimed but that all other provisions are to come into force on July 1, 1971.

The reason for the distinction is that the department will not be in a position to complete, by July 1, the developmental and consultative work required to propose regulations relating to the three areas I have mentioned. We will be moving, of course, as quickly as possible and hope to have the regulations needed for promulgation as soon as possible in the fall.

I think members will understand the importance of careful consultation with employer and trade union groups on the regulations relating to group and individual termination and severance pay. We propose to get into that consultative work just as soon as a bill is passed by the House but it will take some time thereafter before we are in a position to propose regulations.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Does "as soon as possible" in this case mean something less than the time it has taken to promulgate the regulations under the Canada Labour (Safety) Code?

**Mr. Love:** Mr. Chairman, I expected that one.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Then you must have a good answer ready.

**Mr. Love:** I can only say that we would expect to have these regulations in place sometime during the fall and as early as possible.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The fall of what year?

**Mr. Love:** This fall. The one coming, sir.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Marvellous.

Clause 24 agreed to.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Before the title is carried, may I apologize for not having been able to be here this afternoon as I am having manpower problems with my caucus in the House. Had I been here for Clause 7, there is an amendment I would have moved but I can do it at the report stage and hope for the support of the House on that occasion.

**[Interpretation]**

L'article 22 est adopté.

L'article 23—*Abrogation*

**Le président:** L'article 23 se rapporte à l'abrogation de Loi sur l'égalité de salaire pour les femmes. Vous en avez déjà parlé, monsieur Love.

L'article 23 est adopté.

L'article 24—*Entrée en vigueur*

**Le président:** Monsieur Love.

**M. Love:** Monsieur le président, cet article dit en réalité que les dispositions du projet de loi concernant les avis de cessations d'emploi collectives, les cessations d'emploi individuelles et les indemnités de départ entreranno en vigueur à une date qui doit être proclamée, et que toutes les autres dispositions entreranno en vigueur le 1er juillet 1971.

La raison pour ceci est que le ministre ne sera pas en mesure de terminer avant le 1<sup>er</sup> juillet les travaux de développement et de consultation nécessaires pour proposer des règlements concernant les 3 domaines que j'ai mentionnés. Comme de raison, nous procéderons le plus rapidement possible et nous espérons que les règlements nécessaires pour la mise en vigueur seront prêts au début de l'automne.

Je crois que les membres du Comité comprendront qu'il est nécessaire qu'il y ait des consultations avec les groupes d'employeurs et de syndicats ouvriers au sujet des règlements qui se rapportent aux cessations d'emploi collectives et individuelles et aux indemnités de départ. Nous avons l'intention d'entreprendre ce travail de consultation aussitôt que ce Bill sera adopté à la Chambre, mais il nous faudra un certain temps avant que nous puissions proposer des règlements.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** «Aussitôt que possible» signifie-t-il un peu moins que le temps qu'il a fallu pour promulguer les règlements en vertu du Code canadien du travail (sécurité)?

**M. Love:** Monsieur le président, j'ai prévu cette question.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous devez donc avoir préparé une bonne réponse.

**M. Love:** Je puis seulement dire que nous prévoyons que la rédaction de ces règlements sera terminée au cours de l'automne, et le plus tôt possible.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** En quelle année?

**M. Love:** L'automne de cette année-ci, monsieur.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Merveilleux.

L'article 24 est adopté.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Avant que l'article soit adopté, je vous prie de m'excuser pour le fait que je n'étais pas ici cet après-midi comme j'ai des problèmes de main-d'œuvre avec mon caucus à la Chambre. Si j'avais été ici lors de l'étude de l'article 7, j'aurais proposé un amendement; cependant, je pourrai le faire lorsque le projet de loi sera renvoyé à la Chambre et j'espère que la Chambre m'appuiera à ce moment-là.

*[Texte]*

**The Chairman:** Thank you, Mr. Knowles.

Title agreed to.

**The Chairman:** Shall I report the bill as amended?

**Some hon. Members:** Agreed.

• 1610

**Mr. Lessard (LaSalle):** I move that the Committee order a reprint of Bill C-228 as amended.

Motion agreed to.

**The Chairman:** This finishes the business before our Committee at the present time, gentlemen. Thank you for your co-operation.

*[Interprétation]*

**Le président:** Merci, monsieur Knowles.

Le titre est adopté.

**Le président:** Vais-je déposer le projet de loi tel que modifié?

**Des voix:** D'accord.

**M. Lessard (LaSalle):** Je propose que le Comité demande une réimpression du Bill C-228 tel que modifié.

La motion est adoptée.

**Le président:** Messieurs, nous venons de terminer le projet de loi que le Comité avait à étudier. Merci de votre collaboration.



## APPENDIX "J"

June 3rd, 1971.

## THE CANADIAN CHAMBER OF COMMERCE

Mr. David B. Weatherhead, M.P.,  
Chairman of the Standing Committee  
Labour, Manpower & Immigration,  
House of Commons,  
OTTAWA, Canada.

Re: Bill C-228

Dear Mr. Weatherhead:

The Chamber welcomes this opportunity to submit comments regarding Bill C-228, an Act to amend the Canada Labour (Standards) Code.

It is our respectful submission that the Canada Labour (Standards) Code should specifically provide that its terms have no application where employees are covered by a bona fide collective agreement negotiated by the employer and a trade union certified to represent those employees. In our opinion, this is a matter of overriding importance and is a fundamental aspect of policy which should govern employer-employee relations in Canada.

No reasonable person can quarrel with labour standards statutes and regulations which are fair and workable. But when employees have freely chosen a trade union to represent them, then the terms of a collective agreement bargained in good faith with the employer should prevail and legislated labour standards should no longer apply. This would be in keeping with the widely held view that individuals should have a say, as much as reasonably possible, in determining the conditions which affect them and collective bargaining is the accepted method to achieve this.

Labour standards laws have not completely ignored arrangements which have been established through collective bargaining. Earlier enactments in some jurisdictions in Canada provided, and still do, that arrangements in collective agreements which are more generous than the legislated standards for the employees concerned, prevail. This is no longer a sufficient safeguard for negotiated arrangements. Legislated standards are moving into new areas as well as becoming very complex—so much so that it is likely that there is no collective agreement in existence which will not require some adjustment to bring it into full compliance with new standards legislation. Indeed, section 28 of the Canada Labour (Standards) Code and clause 13 of Bill C-228 refer to arrangements arrived at by collective bargaining. Thus, some recognition of the collective bargaining process is given but full recognition is inexplicably absent.

No one knows better what arrangements best fit a particular situation than a responsible employer and a responsible trade union. Trade unions continually demonstrate that they do not need the help of labour standards legislation at the bargaining table and, while the negotiated settlement may not conform in all respects with the legislated standards (and the complex regulations), nonetheless, the totality of the wages and benefits package far exceeds the basic benefits contemplated by the legislation.

## APPENDICE J.

## LA CHAMBRE DE COMMERCE DU CANADA

M. David B. Weatherhead  
Président  
Comité du Travail, de la Main-d'œuvre  
et de l'Immigration  
Chambre des Communes  
Ottawa, Ontario

Objet: Bill C-228

Monsieur le Président,

La Chambre est très heureuse d'avoir la possibilité de formuler des observations au sujet du Bill C-228, Loi modifiant le Code canadien du travail (normes).

Nous attirons respectueusement votre attention sur le fait que le Code canadien du travail (normes) devrait spécifier que les conditions stipulées ne s'appliquent pas lorsque les employés sont couverts par une convention collective conclue de bonne foi par l'employeur et un syndicat dûment autorisé à représenter lesdits employés. A notre avis, cette question est de la plus haute importance et constitue un aspect essentiel de la politique qui devrait régir les relations patronales-ouvrières au Canada.

Personne ne peut raisonnablement critiquer les règlements, établis dans le cadre du Code du travail, règlements équitables et objectifs. Seulement, lorsque les employés ont librement choisi un syndicat pour les représenter, ce sont les dispositions de la convention collective négociée de bonne foi avec l'employeur qui devraient prévaloir et le règlement du code du travail ne devrait plus s'appliquer. Une telle politique serait conforme au principe selon lequel les individus ont leur mot à dire dans la détermination de règles qui les concernent. Et c'est au moyen de la négociation collective, méthode officiellement admise, que l'on peut faire respecter ce principe.

La législation du travail n'a pas tout à fait ignoré les dispositions prises au moyen de la négociation collective. Certaines instances judiciaires ont décrété dans le passé, et continuent à le faire, que les clauses des conventions collectives l'emportent sur les dispositions relevant de la législation du travail lorsqu'elles sont plus avantageuses pour les employés intéressés. Mais cela ne constitue plus une garantie suffisante pour les accords négociés. Les règles relatives à la législation du travail pénètrent de nouveaux domaines et deviennent très complexes, à tel point qu'on aurait peut-être du mal à trouver une seule convention collective qui ne nécessite point quelque remaniement pour être tout à fait conforme à la nouvelle législation du travail. Certes, l'article 28 du Code canadien du travail (normes) et la clause 13 du Bill C-228 font état de dispositions prises à la suite d'une négociation collective. Nous avons donc là une certaine reconnaissance de ce processus mais sa pleine reconnaissance est inexplicablement absente.

Personne ne sait mieux que l'employeur et le syndicat intéressés quels sont les arrangements les plus appropriés à une situation donnée. Les syndicats apportent continuellement la preuve qu'ils n'ont pas besoin du secours de la législation du travail à la table de négociation.

A responsible trade union will see to it that the settlement is not "... unduly prejudicial to the interests of employees..." and a responsible employer will see to it that the settlement would not be "... seriously detrimental to the operation..." (Clause 4, Bill C-228). In the event that an employee or a public officer could show that a collective agreement is spurious, then an appropriate tribunal such as the Canada Labour Relations Board could be empowered to strike down the agreement and the provisions of the standards legislation could be made to apply. This is all the safeguard required. At the same time, arrangements negotiated in good faith would prevail and the collective bargaining process would not be interfered with.

Over-lapping and sometimes conflicting arrangements required by legislation on the one hand and those arrived at by collective bargaining on the other, have been recognized as a problem by Ministers of Labour and others from time to time and some sympathy with the proposition outlined above has been expressed. However, it has yet to be reflected in standards legislation. As the scope and extension of legislated standards continue to grow, it is time to resolve this problem.

In other words, the time has come to consciously determine whether the relationship between employers and employees is to be substantially decreed by law or whether the parties are to be encouraged to make their own arrangements bargained by freely chosen representatives. The proper philosophy, we submit, is legislation for the protection of the unorganized and negotiations for the protection of the unionized.

A few further observations of a general nature are perhaps in order before specific reference is made to one or two clauses in the Bill.

Division of jurisdiction for labour matters among parliament and the provincial legislatures has given rise to a hodge-podge of labour standards enactments across Canada. Undoubtedly, this has some favourable aspects as well as disadvantages but foremost among the latter is the seemingly never ending effort on the part of some jurisdictions to outdo the others in the matter of standards. Cases in point are the maternity leave and group termination of employment proposals in Bill C-228 which, for no apparent reason, go slightly beyond recently enacted provisions in this regard in Ontario. Press reports of the recent meeting of Ministers of Labour indicate that this problem has been recognized and hopefully, a reasonable solution will be forthcoming and soon.

Labour standards legislation and regulation is an important consideration—in some cases, even a determining one—in a company's decision regarding plant location or expansion. In this connection, close regard should be had for the standards applicable in other jurisdictions in which a company could well choose to locate, such as the U.S.A. where hours of work legislation is less restrictive for example.

A final general observation relates to the matter of costs. No labour standards legislation reduces an employer's costs of operation,—the reverse is the case. Canada, as a leading trading nation, ignores at its peril the cost implications of any proposed measures including those increased costs which result from new labour standards.

Même si l'accord négocié n'est pas conforme en tous points aux normes du Code du travail (et à ses règlements complexes), il n'en reste pas moins qu'au total les avantages obtenus et les salaires dépassent de loin les avantages et salaires de base prévus par la législation.

Un syndicat conscient de ses responsabilités veillera à ce que l'accord ne soit pas... indûment préjudiciable à l'intérêt des employés... «et un employeur conscient de ses obligations s'assurera que l'accord ne desservira pas les intérêts de son entreprise». (Bill C-228, clause 4). Dans le cas où un employé ou un fonctionnaire du gouvernement pourrait apporter la preuve de l'irrégularité de la convention collective, une instance appropriée telle que le Conseil canadien des relations ouvrières pourrait être habilitée à révoquer la convention et les dispositions du Code du travail seraient alors applicables. Cette garantie serait suffisante. Les accords négociés de bonne foi prévaudraient et l'on n'entraverait pas le processus de la négociation collective. Des ministres, notamment le ministre du Travail, ont parfois reconnu que les dispositions relevant du Code du travail d'une part, et les accords passés au moyen d'une négociation collective d'autre part, pouvaient se chevaucher ou être contradictoires, et se sont montrés quelque peu favorables à la proposition énoncée ci-dessus. Toutefois, cette attitude ne se reflète pas encore dans la législation du travail. Le champ d'application des normes du travail continuant à s'étendre, il est temps de résoudre ce problème.

Autrement dit, le temps est venu d'établir sciemment si les relations entre employeurs et employés doivent être effectivement réglementées ou bien si les parties en cause doivent être encouragées à négocier leurs propres accords en choisissant librement leurs représentants. Le recours à la loi pour la protection des non-syndiqués et la négociation pour la protection des syndiqués, voilà le principe qui nous semble être le plus valable.

Il serait peut-être bon d'apporter quelques précisions d'ordre général avant de faire des observations précises sur une ou deux clauses du Bill. La répartition des pouvoirs dans le domaine du travail entre le Parlement et les assemblées provinciales a donné lieu dans tout le Canada à une variété incroyable de décrets relatifs à la législation du travail. Ceci, indéniablement, comporte certains avantages aussi bien que des inconvénients. Le plus grand de ces derniers, cependant, semble être l'effort sans fin de la part de certaines autorités de surpasser les autres dans ce domaine. Nous pensons en particulier aux propositions du Bill C-228 relatives au congé de maternité et aux cessations d'emploi collectives, propositions qui sans aucune justification apparente, vont un peu plus loin que les dispositions arrêtées récemment dans l'Ontario à ce sujet. Les comptes rendus de presse sur la récente réunion des ministres du travail attestent que l'on a pris conscience de ce problème et il y a lieu d'espérer qu'une solution acceptable sera apportée sous peu.

La législation et réglementation du travail est un élément important—parfois un élément déterminant lorsqu'une entreprise doit prendre une décision relative à l'emplacement de son usine ou l'extension de ses locaux. A cet égard, il conviendrait de prendre sérieusement en considération les normes applicables sur d'autres territoires où une entreprise pourrait décider de s'installer, les États-Unis, par exemple dont la législation est plus souple en matière d'horaires de travail.

Apart from the cost factor involved in raising the minimum wage of \$1.75 per hour effective July 1, 1971, it may well be that a rate at such a level will mitigate against the employment of more students during the school vacation period. The present Canada Labour (Standards) Code (Section 13) provides for a wage rate below the minimum for a handicapped employee under certain circumstances. It is submitted that a similar concept should be introduced into the Code for dealing with the employment of students. It would be satisfactory, we suggest, for the Minister to announce about April 1st each year what the minimum rate for students for that year will be. This would provide flexibility for the government enabling it to fix a rate as required by prevailing circumstances.

Experience has shown, particularly in Ontario, that great care must be taken in devising workable regulations to give proper effect to provisions dealing with matters such as prior notice of termination of employees or pay in lieu thereof. It is very important that employers be involved in the development of regulations in this regard and presumably steps will be taken to ensure that such will be done.

Your request for representations on Bill C-228 is much appreciated and if you and members of your Committee desire to discuss the contents of this letter or any other aspects of the Bill, we would be pleased to attend in Ottawa at your convenience.

Yours very truly,

R. K. Carty,  
Chairman, Executive Council.

Notre dernière observation de caractère général a trait à la question des frais d'exploitation. Aucune législation du travail ne prévoit une réduction des frais d'exploitation de l'employeur, mais l'inverse se produit. Le Canada, grande puissance économique, ne tient pas compte, et ceci à ses risques et périls, de la répercussion sur les coûts des mesures envisagées, notamment de l'augmentation des frais d'exploitation résultant des nouvelles normes du Code du travail.

En dehors du facteur prix de revient entrant en ligne de compte dans le relèvement du salaire horaire minimum fixé à \$1.75 et entrant en application le 1<sup>er</sup> juillet 1971, on peut fort bien considérer qu'un tel taux horaire constituerait un obstacle au recrutement d'un plus grand nombre d'étudiants pendant la période des vacances scolaires. L'actuel Code canadien du travail (normes), article 13, prévoit pour les employés infirmes et dans certaines conditions un taux de salaire inférieur à ce minimum. Nous pensons que le Code devrait comporter une clause semblable à propos de l'emploi des étudiants. Ce serait à notre avis une très bonne chose que le ministre annonçât chaque année vers le 1<sup>er</sup> avril ce que sera le taux minimum applicable aux étudiants pour l'année en cours. La souplesse de cette méthode aurait l'avantage de permettre au gouvernement de fixer un taux conformément à la conjoncture.

L'expérience a montré, en particulier dans l'Ontario, qu'il fallait prendre soin de concevoir des règlements satisfaisants du point de vue pratique afin que les dispositions relatives au préavis de licenciement ou à l'indemnité en tenant lieu puissent entrer en vigueur d'une manière appropriée. A cet égard, il importe que les employeurs participent à l'élaboration des règlements. Des mesures seront probablement prises afin de s'assurer que cela sera fait.

Nous vous sommes très reconnaissants de nous avoir demandé de formuler des observations sur le Bill C-228. Si vous-même ou les membres de votre comité désirez discuter du contenu de cette lettre ou de tout autre aspect du Bill, nous nous ferons un plaisir de nous rendre à Ottawa le jour qui vous conviendra.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, en notre parfaite considération.

Le Président du Conseil exécutif













BINDING SECT. MAY 10 1972

